ACTA Nº 29

RENDICIÓN DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL EJERCICIO 2015

Correspondiente a la Sesión del día 28 de junio de 2016

(Asisten autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto)

SEÑOR PRESIDENTE (Óscar Groba).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9)

——Damos la bienvenida al ministro de Economía y Finanzas, contador Danilo Astori, al subsecretario, contador Pablo Ferreri; por la Unidad de Presupuesto Nacional, al economista Michael Borchardt, a la directora general de Secretaría, contadora Susana Díaz; al economista Noel González; al director de la Asesoría Macroeconómica, economista Andrés Masoller, a los asesores, economista Martín Valcorba y licenciado Alejandro Zavala; al subdirector general de la DGI, contador Álvaro Romano; al director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contador Álvaro García; al subdirector, contador Martín Dibarboure; a la directora de Presupuesto, contadora Ángela Medina; a la directora de Presupuesto y Empresas Públicas, contadora Lucía Wainer y a la directora de Evaluación y Monitoreo, contadora Jeanneth López.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Es un gusto estar en esta sesión de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda de la Cámara de Representantes, para exponer el contenido del proyecto de ley de Rendición de Cuentas 2015 y fundamentar su contenido.

Hace relativamente poco tiempo estuvimos en la Comisión de Hacienda de este Cuerpo haciendo una suerte de puesta al día del escenario económico, poniendo el énfasis en los cambios más recientes y en la apreciación general de deterioro que veíamos. No vamos a repetir ese análisis porque los señores legisladores aquí presentes -al menos los integrantes de la Comisión de Hacienda- ya conocen nuestra posición al respecto, pero de todos modos vamos a hacer alguna referencia sintética.

Como señala la primera lámina de la presentación que les estamos mostrando, estamos ante un escenario más adverso de lo previsto; y yo agregarí rápidamente más adverso de lo previsto. Vamos a referirnos a las dificultades para retomar la senda de crecimiento que el país conoció en los últimos años; a la necesidad de dar respuestas de política económica a esa situación; a las acciones que ya se implementaron y están en marcha; a la importancia de las fortalezas construidas por el país que, a nuestro juicio, nos van a ayudar en esta suerte de transición entre un proceso que tuvo resultados más importantes que los actuales y esta etapa de dificultades por la que vamos transitando.

Vamos a señalar también como parte de este análisis las diferencias que existen con los ajustes fiscales que el país ha tenido en el pasado; los principios rectores que guiaron la elaboración de las medidas que hemos llamado de consolidación fiscal, y la confianza como un activo fundamental a preservar en el país para recuperar lo antes posible una etapa de mejores resultados que el país supo desarrollar hace no mucho tiempo.

Por eso, hemos divido esta exposición en los siguientes puntos: en primer lugar, el nuevo escenario macroeconómico -repito que simplemente será un recordatorio muy sintético de que ese escenario ha

cambiado mucho-; en segundo término, la programación fiscal que respalda esta rendición de cuentas; en tercer lugar, las medidas que estamos proponiendo para la consolidación fiscal; en cuarto término los impactos que esperamos de las medidas que estamos proponiendo y, finalmente, algo que para nosotros es muy importante, que es el impulso a la inversión como principal política anticíclica. Tomamos la inversión como un camino genuino, auténtico, estructural que nos debe llevar a enfrentar la situación negativa del entorno que hemos señalado antes y, en particular, la situación negativa del país, que hoy más que nunca necesita ir contra esa corriente de crecimiento muy escaso para obtener lo antes posible una reversión de esa etapa.

El nuevo escenario macroeconómico muestra una economía mundial que no logra recuperarse, que sigue en un estado que podemos calificar de negativo, volátil, incierto, en el que se espera un crecimiento muy modesto en los próximos años.

En la gráfica que estamos viendo hemos puesto en color verde la evolución de la producción a escala mundial y en color rojo la que corresponde a las economías emergentes y en desarrollo. Lo que hay que destacar acá, además de la convergencia entre ambas evoluciones, es la diferencia de las cifras de las que estamos hablando, porque mientras en los años precedentes a una caída importante en 2009, estábamos hablando de promedios de 7,7% y 5,1% de crecimiento en las economías emergentes y el mundo, respectivamente, ahora eso ha descendido vertiginosamente a 4,5% y 3,4%, respectivamente, en esos dos escenarios que estamos mencionando.

Si faltaba algún elemento de volatilidad o incertidumbre, lo hemos tenido en las últimas horas con la salida del Reino Unido de la Unión Europea. No sabemos cuáles serán los efectos financieros reales y las repercusiones que producirá la decisión que ha tomado el Reino Unido respecto, ya no solo a Europa sino también sobre nuestra región y, en particular, sobre nuestro país.

El magro desempeño de la economía global se refleja en la caída de los flujos comerciales, y las perspectivas están apuntando hoy a una recuperación gradual y lenta del comercio.

En color azul presentamos el efecto volumen del comercio y en color verde claro, el efecto precio del volumen del comercio mundial. El efecto precio ha jugado un papel muy importante, sobre todo en la caída de los último años, como podrán apreciar. Las barras verticales de color verde claro, que son muy pronunciadas, nos están indicando el papel que jugaron los precios en la caída del volumen comercial. También vemos un esbozo de recuperación en los últimos años -que está allí reflejado-, en particular en algunos precios con efecto en volumen, que además se proyectan hacia los próximos también en un sentido levemente positivo. Habrá que ir siguiendo estas tendencias, esta evolución, para estar en condiciones realmente de evaluar con mayor precisión su significado.

Los precios de los llamados commodities se mantendrán en niveles bajos, con comportamientos diferenciados según productos. A la izquierda de la gráfica tenemos un índice general de los precios de los commodities. Allí se pueden ver dos cosas: por un lado, la caída abrupta que hubo entre 2012 y 2014 y, luego, una especie de detención de esa caída con un esbozo, como decíamos recién, de leve recuperación hacia los años más recientes, incluidos 2016 y proyecciones para los años posteriores a este último.

Obviamente, hay comportamientos diferenciados según productos, lo que se puede apreciar a la derecha de la gráfica. Allí aparecen los precios de la soja, la carne, el arroz, el maíz y el trigo, que son productos relevantes para Uruguay, con tendencias similares pero niveles distintos. Hay precios, como el de la soja, que se están recuperando con un poquito más de velocidad que los de otros productos.

Se espera un escenario muy recesivo en la región, especialmente en el corto plazo, con importantes desafíos macroeconómicos. Imaginarán ustedes que esto para Uruguay es muy relevante.

En la parte izquierda de la gráfica aparece la evolución esperada de Argentina y Brasil -la de Argentina aparece representada en azul y la de Brasil en verde- y vemos situaciones actuales que son realmente muy importantes. Por un lado, en el caso de Brasil aparecen prácticamente dos años consecutivos de caída de casi 4% en el producto, lo cual hace que nos acerquemos a una caída bianual de casi 10% del producto. Eso es muy importante y si le agregamos los problemas políticos que todos conocemos y, en muchos casos, la ausencia de perspectivas que tenemos hacia el futuro, nos damos cuenta de que en estos años, especialmente en 2016 y 2017, la situación de Brasil va a seguir pesando mucho y negativamente en la economía uruguaya.

Con Argentina pasa lo mismo: estamos previendo una caída de 1% para el año 2016 y en los años futuros una levísima recuperación que, obviamente, será una buena noticia para Uruguay, al igual que en el caso de Brasil. En Argentina hemos tenido un ajuste recesivo en el corto plazo aunque mejoran las expectativas de crecimiento a largo plazo. El resultado fiscal de Argentina es muy malo. Estamos hablando de un resultado fiscal de prácticamente seis puntos negativos y una inflación que en el último registro andaba por los treinta y seis puntos y la proyección que tiene al respecto es de 40% para este año, lo que implica desequilibrios económicos muy importantes.

En el caso de Brasil hay grandes dificultades para retomar la senda de crecimiento por la pérdida de confianza de los inversores y de los consumidores, lo que implica un resultado fiscal muy preocupante, de aproximadamente once puntos negativos y, al mismo tiempo, una inflación que también está por encima de la meta que Brasil se ha trazado al respecto.

En Uruguay los datos del primer trimestre confirman las grandes dificultades que hay para crecer y, en particular, para retomar la senda de crecimiento vigoroso que tuvimos en el pasado. En definitiva, el producto bruto interno -como ustedes saben muy bien- creció solamente un punto el año pasado y en el primer trimestre de ese año, en la comparación interanual, ha tenido una caída de una décima de punto. Sinceramente, no creo que este resultado de los primeros meses del año 2016 nos permita sacar conclusiones generales acerca de lo que va a pasar en el país. De todas maneras, un poco más adelante veremos que la meta que nos hemos trazado es bien conservadora para este año, pero creo que debería pasar más tiempo del año en curso para tener una imagen un poco más rigurosa de lo que va a pasar con el producto concebido en su conjunto durante el año 2016. En todo caso, las dificultades para crecer son notorias y con las cifras con las que hemos comenzado este año no es necesario fundamentarlo mucho. En el período que estamos analizando, y particularmente en la variación interanual a la que nos lleva el primer trimestre, se registraron caídas en la mayoría de los sectores de actividad. Tal como pueden ver en la gráfica, salvo los sectores electricidad, gas y agua, y transporte y comunicaciones, todos los demás como son actividades primarias, comercio, restaurantes, hoteles -es decir servicios- y construcción, están mostrando evoluciones negativas. En conjunto, tomando en cuenta los sectores que crecieron y aquellos que han tenido una caída, llegamos al resultado del primer trimestre analizado, es decir a una caída de medio punto por ciento respecto al período interanual que estamos analizando.

En la gráfica podemos apreciar los datos del primer trimestre y de la variación real interanual que resulta de comparar el primer trimestre de este año con el primer trimestre del año pasado.

Los componentes de la oferta y la demanda muestran comportamientos desfavorables. Si la oferta es el producto y las importaciones, la demanda es el consumo, la inversión y las exportaciones. En este último caso, los tres componentes de la demanda han mostrado comportamientos que han conducido a la carencia de factores de crecimiento del producto. Como podrán apreciar en la parte superior derecha de la gráfica, el consumo ha tenido una evolución decreciente importante. Estamos hablando del consumo privado y público, sumados e integrados entre sí.

La inversión total ha tenido una caída importante. Lo que estamos viendo también es la variación real en doce meses. Las importaciones han caído, lo que es una consecuencia típica de un escenario de ausencia de crecimiento o de crecimiento muy limitado, y las exportaciones también cayeron, como se ve en la parte inferior derecha de la gráfica. En el caso de Uruguay -que no es una excepción- jugaron un papel importante los precios más que los volúmenes, porque esa es una evolución de las exportaciones en valor, es decir multiplicando el volumen físico por los precios, y son los precios los que han jugado un papel determinante al respecto. Se trata de los mismos precios que hoy están mostrando leves atisbos de recuperación hacia el futuro.

Obviamente, una situación de este tipo se tiene que reflejar en el mercado de trabajo y en ese sentido -tal como lo podemos apreciar en la gráfica- estamos encarando una coyuntura compleja. Por un lado, en la parte superior y en azul, podemos apreciar la tasa de la evolución de la tasa de empleo que, a mi juicio, es el mejor indicador que podemos utilizar para comprobar la evolución en el mercado de trabajo. Considero que es el mejor porque, de alguna manera, incorpora la actitud que tienen los trabajadores en materia de actividad, es decir en su deseo de buscar y encontrar trabajo. En la parte inferior de la gráfica aparece la tasa de desempleo, que también es un indicador importante, aunque quizás no tan rico como el primero. En este sentido, lo que podemos comprobar es que hemos tenido una tasa de empleo decreciente y una tasa de

desempleo creciente. Me estoy refiriendo, sobre todo, al período cubierto por los últimos dos años. Decreció la creación de empleos y creció la situación de desempleo entre los trabajadores uruguayos. La conclusión, desde el punto de vista de los ingresos, es obvia, porque si cae el empleo y crece el desempleo, sin duda caen las cotizaciones al BPS, como se muestra en la gráfica de la izquierda de la lámina que se ve. Allí, a diciembre de cada año, se están mostrando los puestos cotizantes a la seguridad social, y el resultado que obtenemos es que, en el año comprendido entre marzo de 2015 y marzo de 2016, hemos perdido 33.000 puestos cotizantes. Obviamente, las situaciones de informalidad no están reflejadas en esta gráfica, pero todos sabemos que la informalidad desde el punto de vista del trabajo ha caído bastante en Uruguay

A la derecha, tenemos la evolución -con una tendencia creciente en los últimos tiempos- de los beneficiarios del seguro de desempleo con relación a los cotizantes. ¿Qué mide esta gráfica? La proporción de quienes están recibiendo un seguro de desempleo con relación a todos los que cotizan al BPS y, en los últimos tiempos -como es obvio, cuando se pierden 33.000 puestos cotizantes-, se percibe que hay una tendencia al crecimiento del seguro de desempleo.

En este contexto, el Poder Ejecutivo propuso lineamientos -esto lo podemos retomar para vincularlo con otras herramientas de política económica en el futuro- para la negociación salarial que tiene cambios con respecto a las rondas anteriores, con el objetivo de que, a través de su mayor flexibilidad, tomaran nota de una situación laboral que es evidentemente distinta por las razones que estábamos viendo antes. Por eso se trabajó para lograr acuerdos con horizonte a 2018, es decir, acuerdos a dos o tres años. Ellos son: periodicidad de ajustes salariales semestrales y aumentos nominales según sectores, pero distinguiendo tres categorías de sectores. Uno son los sectores en problemas como, por ejemplo, los que están subsidiados -están en problemas y por eso están subsidiados-, que tienen riesgo de empleo y envíos a seguro de paro; otro, un sector intermedio y, finalmente, un sector dinámico, definido por aquellos que crecen más de 4% anual. Asimismo, se incluyeron correctivos por inflación a veinticuatro y treinta y seis meses, y una cláusula gatillo en el caso de que la inflación superara el 12%. Esta cláusula gatillo operaría automáticamente, en forma inmediata, si se produjera esa superación de la inflación respecto al límite de 12%.

Se incluyen, además, aumentos adicionales para salarios sumergidos. Además de los aumentos previstos para los sectores clasificados en esas tres categorías que mencioné, se perciben aumentos adicionales de 3,5% para salarios nominales de entre $ 10.000 y $ 12.000, y 2,5% para salarios nominales de entre $ 12.000 y $ 14.000 a valores de 2015.

La verdad es que las negociaciones avanzaron a buen ritmo y aquí tenemos una gráfica que representa las formas de acuerdo que se lograron en la práctica. De los grupos que negociaron el año pasado, se alcanzaron acuerdos por consenso en el 72% de los casos, que es la superficie de color mostaza que se aprecia en esta gráfica y que domina el círculo. Luego, un 19,7% se logra por el acuerdo del Poder Ejecutivo con los empleadores. Lo que se ve en color violeta, representa los acuerdos entre los empleadores y los trabajadores, sin la participación del Poder Ejecutivo. Finalmente, lo que en la gráfica vemos en un color más amarronado representa lo que significó una prórroga de los acuerdos vigentes anteriormente.

Entonces, en esta gráfica vemos no solo que se avanzó rápidamente en cuanto a los acuerdos logrados sino que, además, la modalidad predominante -es decir, ese 72%- se obtuvo por consenso entre todas las partes que participaron de los acuerdos.

Este es un dato muy importante sobre el que se ha venido discutiendo públicamente. Prácticamente, a diario he escuchado reflexiones al respecto. Quiero decir, señores legisladores, que el salario real medio en este país sigue creciendo en estos primeros meses del año 2016, y lo están viendo en esta gráfica que indica en color oscuro el índice de salario real privado, en color verde claro el índice de salario real público, y la línea que ven repasando todas las gráficas, es la evolución del promedio del salario real en el país.

Es más: el comienzo del año 2016, desde el punto de vista del salario real del trabajador uruguayo, es el mejor comienzo desde 2013 en adelante. O sea que, por ahora, desde este punto de vista, incluyendo el poder adquisitivo del ingreso de los trabajadores uruguayos, los resultados no son en absoluto negativos; al contrario. Obviamente, la gráfica está indicando que el salario real crece menos que antes; por supuesto, pero no se puede afirmar que hay caída del salario real porque no solo no hay caída sino que hay incremento, menor al que teníamos antes, sin duda, pero incremento al fin.

Los ajustes de precios relativos determinaron un aumento transitorio en la medición anual de la inflación. ¿Qué estamos diciendo aquí? Que la evolución del tipo de cambio fue fundamental en el último año para explicar la tendencia al crecimiento de la inflación. No es el único factor, como se ve en la parte inferior de la gráfica. Allí tenemos varios factores que influyeron y que me gustaría repasar porque, además del desequilibrio fiscal, la inflación es el otro gran desequilibrio macroeconómico que el país tiene que superar.

En la parte superior de la gráfica, en azul se ve la inflación observada, esa que nos dan las estadísticas todos los meses y, en rojo tienen la llamada inflación subyacente, que es la que se mide teniendo en cuenta los factores de menos volatilidad, esto es los factores circunstanciales, para referirnos a los factores más permanentes, más estructurales. ¿Qué ha pasado recientemente? Que han tendido a converger las dos, la inflación observada y la subyacente, y han tendido a converger en la medición más reciente, que es la que ustedes conocen y es la de 11%.

Además, allí están pesando factores de otra índole, y que me gustaría que observaran en la parte inferior de la lámina.

En primer lugar, tenemos una gran incidencia del impuesto al tabaco, que cuando se instauró explicó cuatro décimas de punto del crecimiento de la inflación. Eso contribuyó, en una medida muy importante, a elevar la inflación en el país, dada la importancia que tiene el producto del que estamos hablando.

Por otro lado, tenemos las frutas y verduras, rubro que en algunos de los últimos meses tuvo un impacto excepcional; lamentablemente, las razones climáticas influyeron en ese sentido, lo que ocasionó que la incidencia fuera especialmente importante.

También tenemos los precios administrados, que tienen una incidencia de un 1,5% en el 11% de inflación que tenemos actualmente. Además, tenemos los bienes transables, que son los que tienen que ver con los procesos de comercio exterior del país, y los no transables, que son los precios internos como, por ejemplo, el salario; en realidad, el precio del trabajo es un bien no transable y no lo digo solo por el salario, sino que lo estoy poniendo como ejemplo porque también está influyendo en la evolución de la inflación.

Por otro lado, en la lámina que estamos observando se presenta un despliegue de los factores que influyeron en la llegada al 11%, que luego tendremos que retomar para analizar las medidas que es necesario poner en práctica para combatir este importante desequilibrio que tiene el país.

Por otra parte, el encarecimiento de algunos artículos de la canasta de consumo -yendo a alguno de los factores anteriores- impactó significativamente en el IPC. A la izquierda de la gráfica que está en pantalla tenemos frutas y verduras en términos reales; fíjense el tremendo crecimiento que tuvieron los precios de estos productos en mayo de 2015 y mayo de 2015, pero sobre todo presten atención al punto que se indica en la gráfica como mayo de 2016.

También pueden observar lo que mencioné anteriormente en cuanto al tabaco, al cigarrillo, lo que figura a la derecha de la gráfica. Allí pueden observar la reversión de la tendencia y el impacto importante que esto tuvo en la medición de la inflación; eso se ve claramente que en el período que va de mayo de 2015 a mayo de 2016.

La suba del tipo de cambio -lo dijimos antes- también contribuyó al aumento de la inflación, al igual que en otros países de la región; esto lo vimos con la Comisión de Hacienda de esta Cámara la última vez que realizamos una presentación de este tipo. Entonces, a la izquierda de la lámina que estamos observando podrán apreciar la evolución del tipo de cambio nominal promedio mensual. Obviamente, a partir de mayo de 2015 hay una aceleración del tipo de cambio nominal. Además, esta depreciación nominal se representa gráficamente en varios países de la región, como Perú, Chile, Brasil, Uruguay y Colombia, aunque Uruguay es uno de los países en los que la depreciación nominal fue más alta. Digo más, acá estamos midiendo el período mayo de 2015 y mayo de 2016, pero si analizáramos el año 2015, de enero a diciembre, si no recuerdo mal, podemos decir que la depreciación nominal llegó a superar el 21% o el 22%.

Entonces, la inflación uruguaya -una economía abierta, que importa y exporta- tuvo que absorber la influencia del tipo de cambio, y hacerlo con la mayor gradualidad posible. La inflación pasó de un guarismo de entre 7% y 8% a uno de 11%, que es el que tenemos hoy, pero la depreciación del tipo de cambio fue de 21% en un año. Por lo tanto, la inflación absorbió ese efecto pero, al mismo tiempo, tuvo un crecimiento que

fue mucho más moderado que el factor que la estaba explicando, lo que también nos tiene que llevar a realizar determinadas conclusiones para diseñar adecuadas medias de política económica.

En la parte inferior de la lámina que está en pantalla figuran las relaciones entre inflación y rango meta, y vemos que varios países -los mismos que cité anteriormente, es decir, Perú, Chile, Brasil, Uruguay y Colombia- estamos lejos del rango meta; entre los países comparables no hay posibilidades de encontrar excepciones al respecto.

Por otra parte, el ajuste de las tarifas públicas de enero -tema sobre el que se ha discutido mucho públicamente- contempló los mayores costos de producción de las empresas públicas. En realidad, en enero no se fijaron las tarifas públicas con fines exclusivamente fiscales; eso no es así, sino que se fijaron teniendo en cuenta los costos de las empresas a las que pertenecían, inclusive Ancap, que es una empresa que tiene notorias dificultades y sobre lo que no necesito profundizar aquí. Además, estamos intentando transformar esta situación para que sea una empresa que alcance mejores resultados a los obtenidos recientemente.

Pero vamos a hacer referencia a UTE, que tiene una tarifa sobre la que se hicieron muchos comentarios en los últimos tiempos. En realidad, la variación total ponderada de los costos de esta empresa fue de 12% en el período, y el ajuste de la tarifa de 9,9%. Sin duda, fue superior a la inflación -fue la única que se comportó de esa manera-, pero después de mucho tiempo en que fue inferior. Digo esto porque uno de los criterios con los que se manejaron las tarifas de UTE en los años precedentes fue el de ayudar a combatir la inflación. Por esa razón, esa tarifa tuvo una evolución real negativa.

Entonces, para tener en cuenta el ajuste de enero, quiero que ustedes sepan que la variación ponderada de los costos de UTE fue claramente superior al incremento tarifario: 12% contra 9,9%.

Obviamente, nosotros vamos a dejar esta presentación en poder de la Comisión, a fin de que los señores diputados puedan estudiarla al detalle, más allá de las explicaciones que estamos dando. En ese sentido, les pido que observen que cuando hablamos de los costos ponderados vamos rubro por rubro, y podemos decir que los salarios aumentaron, tal como dice aquí, 13,3%. Además, el costo del abastecimiento estructural en pesos aumentó 10%; los gastos de funcionamiento un 9%, y los gastos de funcionamiento en dólares un 34,7%, lo que se debe, básicamente, a la evolución del tipo de cambio. Asimismo, los gastos de capital aumentaron un 8,4%, y el promedio ponderado es de 12%, aunque la tarifa de UTE, reitero, aumentó solo 9,9%.

En el caso de Antel, los costos ponderados aumentaron 11,7% y la tarifa 9,8%; allí tienen todos los detalles.

En el caso de OSE, la diferencia fue bastante superior: los costos aumentaron 12,9% y el ajuste tarifario fue de 9,2%. Eso es bastante por debajo de los costos.

En el caso de Ancap, sucedió exactamente lo mismo aunque con una diferencia mucho menor. En cuanto a Ancap, el argumento que he oído -absolutamente legítimo para discutir- fue por qué no bajaron las tarifas si bajó el precio del petróleo. La verdad es que el precio del petróleo -que sí bajó y que se ve reflejado en la primera línea de la columna de Ancap, con un descenso de 18,1%- se ve más que compensado con el aumento de otros costos. Allí pueden ver que el crecimiento de los derivados, de los biocombustibles y de los fletes fue de 11,8%; los costos de distribución -factor en el que tenemos que poner el acento ahora para disminuirlos porque son extremadamente altos- fueron de 10,4%. Otros costos de Ancap, que incluyen mano de obra, mantenimiento, impuestos e intereses, fueron de 6,8%. Los gastos de capital, es decir, las amortizaciones, fueron de 11,7%. La variación total ponderada aumentó un 0,2%. Las tarifas no aumentaron pero los costos sí; poco, pero aumentaron.

Entonces, no es posible afirmar que como el precio del petróleo cayó, la tarifa debe caer. De esa forma, estaríamos distanciando -reconozco que en poca trayectoria- los costos del ajuste tarifario correspondiente

Es importante que tengamos en cuenta estos elementos porque, reitero, legítimamente es un tema de discusión pública y debemos analizarlo con toda la información sobre la mesa a los efectos de llegar a las mejores conclusiones.

En la parte inferior de esta gráfica, ustedes ven el índice de precios administrados en términos reales. Les pido que vean la clara tendencia a la caída real de todas las tarifas que hay en el período observado, que va

desde mayo de 2010 a mayo de 2016. Es evidente la tendencia a la caída real de todas las tarifas.

La política monetaria profundizó su sesgo contractivo porque, como acabamos de analizar, la inflación es un problema en Uruguay y es un desequilibrio macroeconómico fundamental que hay que combatir. Una de las herramientas para combatir este desequilibrio fundamental es la política monetaria, obviamente. Por eso, lo aconsejable en circunstancias de este tipo es que tenga un fuerte carácter de contracción, de disciplina; eso es lo que demuestra esta gráfica. Además de mostrar una tendencia clarísima a la caída del dinero en circulación -esa expresión M1 ampliado es una manera complicada de definir en términos más coloquiales el dinero en circulación-, podemos ver que lo hizo por debajo de las metas que el propio Banco Central se había trazado al respecto. Pero si eso fuera poco -como leen abajo-, adicionalmente, en abril de 2016, el Banco Central del Uruguay dispuso un incremento de las tasas de encaje en moneda nacional y en moneda extranjera. De esa forma se profundiza el sesgo contractivo de la política monetaria para combatir la tendencia inflacionaria que lamentablemente tiene el país hoy.

Estamos buscando -teniendo en cuenta todos los comentarios que hicimos en materia de herramientas de política económica- que exista algo fundamental para tener orden macroeconómico: coherencia y consistencia entre esas tres herramientas que se señalan en la gráfica. Me refiero a la herramienta fiscal, a la herramienta monetaria y a la política de ingresos. Allí tiene que haber coherencia -entre otras cosas- para poder combatir la inflación, desequilibrio que el país no puede tener.

En la parte inferior de esta lámina, ustedes ven los datos observados hasta la actualidad y las proyecciones que tenemos en materia de inflación para 2016, 2017, 2018 y 2019, que son las que van a encontrar en la presentación de la rendición de cuentas como parte de las metas macroeconómicas que contiene el proyecto. Precisamente, acá tenemos un resumen del escenario macroeconómico que está contenido en el proyecto de rendición de cuentas, y el primero es el que acabo de señalar: la previsión que tenemos en materia de evolución del índice de precios al consumo, pasando de un 9,9% este año a un 6,7% -ya dentro del rango meta- para 2019. Luego, pueden ver las proyecciones del tipo de cambio -obviamente, hablamos de los porcentajes de evolución-, el deflactor implícito en el producto bruto interno -indicador que debe estar en línea con la evolución de la inflación-, la evolución del índice medio de salarios expresada en términos de la variación real promedio anual -comenzando en 2016 y terminando en 2019- y la evolución del mercado de trabajo medida en términos de ocupación. Las cifras que ustedes ven para el mercado de trabajo reflejan la variación de personas ocupadas en todo el país. Estoy hablando de porcentajes de crecimiento en todo el Uruguay.

Después, tenemos el escenario macroeconómico de mediano plazo. Obviamente, estamos corrigiendo las metas que incluimos en el presupuesto porque el cambio del escenario en el que se mueve el país -interna y externamente- nos conduce -como han dicho todos los analistas y organismos- a ello. Por eso, prevemos metas de crecimiento del producto muy por debajo de las que habíamos incluido en el presupuesto. A eso nos conduce el acelerado deterioro que hemos tenido en la realidad externa e interna durante el transcurso de los últimos tiempos.

Entonces, ustedes ven la evolución del PBI en la primera línea y los componentes de la oferta y la demanda: importaciones, formación bruta de capital fijo, gastos de consumo final y exportaciones de bienes y servicios. Luego, hay una expresión absoluta de medición del producto en millones de pesos corrientes y después hay un análisis de los porcentajes de evolución del sector externo: exportaciones, importaciones y cuenta corriente, que es el resultado global de todas las operaciones comerciales, financieras del país con el exterior y los resultados obtenidos por la conducta de los factores capital y trabajo en el Uruguay.

Las nuevas proyecciones están en línea con las expectativas de crecimiento de los organismos internacionales, las calificadoras de crédito y los analistas.

Solicito a los señores diputados que recordemos que esta misma afirmación la hicimos cuando concurrimos a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados y se nos preguntó por qué incluíamos metas que luego no tuvieron correspondencia en la realidad. Inclusive, esas metas se calificaban como “optimistas”. Obviamente, como consecuencia de esta situación, las previsiones quedaron muy lejos de la realidad. Si los señores diputados recuerdan, nosotros analizamos que en el momento de hacer el presupuesto, nuestras previsiones y percepciones sobre la evolución económica coincidían con las que, en ese momento, tenían los organismos internacionales, las calificadoras de crédito y también los analistas. Esto es: en una observación de la realidad que hizo el Ministerio de Economía y Finanzas, se constató esa coincidencia, que luego nos

llevó a todos a corregir esas previsiones, porque la realidad indicó que no se condecían con el proceso se deterioro que venía sufriendo esa realidad, que en el segundo semestre de 2015 fue extraordinariamente acelerado. Entonces, nos gustaría decir a los señores diputados que las metas que van a encontrar en esta Rendición de Cuentas convergen con todas las que se han hecho por parte de personas e instituciones como las mencionadas antes.

En la parte izquierda de la gráfica, se ve en azul lo que propone la Rendición de Cuentas y en verde lo que proponen analistas, organismos internacionales, calificadoras de riesgo, etcétera. Quisimos que los señores diputados tuvieran un análisis detallado de estas coincidencias. Por eso, además de la gráfica, en la parte derecha de esta lámina se muestran las previsiones que hoy están haciendo las calificadoras de riesgo. Allí está Standard & Poor's, Fitch, Moody's y DBRS. Son las cuatro calificadoras que tienen a Uruguay con grado inversor. Esas son las previsiones que están haciendo para el año 2016. En algunos casos, están claramente por encima de lo que estamos poniendo en la Rendición de Cuentas, como el caso de Standard & Poor's. Luego, viene un promedio de todas estas expectativas, que da 0,4%. Nuestra meta es 0,5%; apenas 0,1% de diferencia.

A continuación, aparecen los organismos internacionales, que son tres: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Cepal. El promedio es 0,9%, claramente por encima de nuestra previsión.

Luego aparecen analistas e instituciones financieras que incluyen la encuesta que hace el diario El Observador y la encuesta que hace el Banco Central. El promedio da 0,1% de crecimiento. El promedio general de todas estas previsiones es 0,5%, que es el que estamos tomando para poner en la Rendición de Cuentas. Es el promedio general de todas las percepciones o visiones que estas diversas personas e instituciones tienen al respecto para el período de la Rendición de Cuentas.

Además, están las previsiones para el año 2017, 2018, 2019 y las fechas de publicación de la previsión porque, obviamente, uno tiene que trabajar con las previsiones y con la fecha en que se emiten. Por eso, queremos que los señores diputados sepan cuáles tomamos en cuenta, en qué fecha se emitieron y cuáles son los promedios que consideramos.

Para los años 2017-2019, se espera que el crecimiento de Uruguay sea similar al promedio de la región. Esto es para todo el resto del período de gobierno.

Nosotros tenemos un crecimiento de la región que está ilustrado en rojo y que hasta 2017 está por debajo del crecimiento uruguayo, pero luego, a partir de 2017, y sobre todo -ojalá se confirme en la práctica- a partir de una lenta recuperación de Brasil y de Argentina, hay una convergencia un poco mayor entre el crecimiento de Uruguay y el crecimiento de la región. Uruguay está en azul y en rojo está la región. ¿Qué es la región en esta gráfica? Es el promedio simple de crecimiento de Argentina y de Brasil. En palabras más simples, estamos diciendo que esperamos que el crecimiento promedio de Argentina y Brasil se acerque al que, de acuerdo con nuestras previsiones, tendrá Uruguay en los últimos años de este período.

Ahora realizaremos la segunda parte de la exposición, que consiste en la programación fiscal que respalda esta Rendición de Cuentas. Obviamente, tendremos que hacer referencia a los grandes componentes de la programación fiscal, particularmente, a los gastos y a los ingresos públicos.

Como pueden ver los señores diputados, las proyecciones de crecimiento del producto bruto interno que estamos presentando en esta Rendición de Cuentas son muy distintas a las que presentamos en el Presupuesto Nacional; hay una distancia considerable entre ellas. A la izquierda, tenemos esa distancia ilustrada gráficamente. Equivale a un efecto acumulado de 6% de diferencia entre una y otra. A la derecha, tenemos el crecimiento del producto previsto en el presupuesto y el que estamos previendo en esta Rendición de Cuentas que, más o menos, se acerca a la mitad del que habíamos previsto en el presupuesto. Esta es la diferencia a la que hemos llegado luego de observar los cambios negativos que ha tenido la realidad externa e interna.

En ausencia de correcciones, el menor crecimiento derivaría en menores ingresos y un peor resultado fiscal. O sea que si ahora no hacemos nada, el menor crecimiento nos traerá, indefectiblemente, menores ingresos y un peor resultado fiscal

En esa “proyección pasiva” -como le llamamos nosotros-, el resultado fiscal sería negativo en 4% del producto bruto interno en 2019, sobre todo por menores ingresos esperados del gobierno central y el Banco

de Previsión Social. Esto es el resultado fiscal del sector público consolidado como porcentaje del producto bruto interno.

Repito: esto es si no hacemos nada, si dejamos que las cosas sigan como están y si dejamos que el crecimiento esperado, que es muy pequeño, nos lleve a una caída de ingresos que provocaría un aumento del déficit fiscal.

Ahora bien: tenemos un alto porcentaje de gasto endógeno -esto es, de gasto que ya está predeterminado por diversas disposiciones constitucionales, legales, que obviamente se tomaron en gran parte aquí, en el Parlamento-, sobre el cual es poco lo que se puede hacer, pero tiene una virtud -la única que le veo- y es que modera, precisamente, el efecto de la pérdida de ingresos al menos en 0,5 punto del producto bruto interno. ¿Por qué? Porque seguimos suponiendo que no hacemos nada. No hacemos nada y perdemos ingresos, pero al no hacer nada, perder ingresos y tener menor crecimiento, también gastamos menos; porque gran parte del gasto endógeno está atado al crecimiento. Por ejemplo, en el caso de las medidas de apoyo social a los problemas de trabajo -seguros de paro y otro tipo de subsidios-, si el crecimiento es menor, esos gastos también bajan.

Por lo tanto, no hacemos nada, tenemos un déficit de 4%, pero también un gasto endógeno importante que nos lleva a moderar ese resultado de 4% por lo menos en 0,5 puntos, para alcanzar un déficit fiscal consolidado de 3,5% para 2019.

Perdonen ustedes, pero voy a repetir esto porque es muy importante. No hacemos nada, perdemos ingresos y el déficit fiscal aumenta a 4%. Pero como también vamos a gastar un poco menos por inercia -no por medidas, porque se supone que no hacemos nada-, hay 0,5 puntos menos de impacto fiscal, y llegamos a 3,5%.

Ahora demos un paso más y veamos qué se puede hacer. Lo que se puede hacer para cumplir con una meta que queremos mantener es una corrección fiscal equivalente, aproximadamente, a 1 punto del producto. Esa corrección fiscal equivalente a 1 punto del producto es la que nos va a permitir, precisamente, haciendo cosas -porque ahora vamos a ver en qué consiste la corrección fiscal-, llegar al 2,5% de déficit, que es la meta que está en el Presupuesto y que queremos mantener en esta Rendición de Cuentas. En otras palabras sería: llegar al año 2019 con un resultado fiscal negativo de 2,5 puntos respecto al balance consolidado del sector público.

Por eso, el paquete de medidas que se ha propuesto permite mejorar el resultado fiscal en ese 1% que nos está faltando para llegar a 2,5. Y para logar ese punto que nos está faltando hay que hacer cosas: hay que disminuir gastos y, lamentablemente, también hay que aumentar ingresos. Digo que hay que hacer las dos cosas, porque la verdad es que, por el propio carácter del gasto público en Uruguay, el margen para actuar sobre los gastos es muy pequeño. Recién les hablé de gasto endógeno -ese gasto que, repito, no se puede tocar porque ya está predeterminado-, que representa aproximadamente un 70% del gasto público total. Y les puedo dar otros indicadores. Por ejemplo, les puedo decir que el Gobierno central tiene una participación de 22% en el gasto público total y que un 54% de ese porcentaje son retribuciones personales, lo cual no da prácticamente ningún margen para reordenarlo, para reducirlo en la medida en que se necesitaría. Por lo tanto, hay que actuar también sobre los ingresos.

En resumidas cuentas, estamos proponiendo -ustedes lo saben bien porque ha sido expuesto públicamente con mucho detalle-, en el terreno de los ingresos, una rebaja de 2 puntos del Impuesto al Valor Agregado, cuando se realicen compras con tarjeta de débito o dinero electrónico. Luego, en la Categoría II del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, estamos proponiendo un cambio en las alícuotas de aportes y deducciones, y una compensación por pérdida de recaudación de otros impuestos; y en la Categoría I, planteamos cambios en los resultados pendientes a distribuir, la alineación de las tasas que hoy están pagando las rentas de esta Categoría y una medida sobre la distribución de utilidades exoneradas. En materia del impuesto a la renta empresarial, proponemos medidas que tienen que ver con los sueldos fictos patronales y el tratamiento de las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores. Nuestra estimación es un efecto de unos US$ 335.000.000 por estas medidas.

A su vez, en el terreno de los gastos -con ese margen reducido de maniobra que tenemos-, proponemos medidas de reducción en el Gobierno central -recuerden que tiene muy poco peso sobre el gasto público total-, medidas sobre las empresas públicas, que tienen un peso importante al respecto, y sobre las

transferencias a la caja militar, esto es, sobre la asistencia que el Estado da todos los años al Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas.

En la programación fiscal para el período 2106-2019 se incorpora la implementación total de estas medidas. En el cuadro que muestra los diversos componentes de la programación fiscal, hay un resultado global consolidado, que va pasando del 3,6% en 2015 al 2,5% en 2019, con un crecimiento del resultado fiscal que ya tenemos observado en 2016 y, luego, una tendencia a la reducción como consecuencia de las medidas que estamos proponiendo.

Los ingresos incorporan el escenario macro previsto y la mayor recaudación por efecto de las medidas. Los gastos tienen en cuenta el componente endógeno -comprometido por normas vigentes y vínculos contractuales-, las asignaciones incrementales para 2017, las diferidas para 2018 y las medidas de contención de gasto propuestas en esta Rendición de Cuentas.

El resultado de empresas públicas incluye los compromisos de gestión, los planes de inversión acordados y los nuevos lineamientos a implementar a partir del presupuesto de 2017.

La reducción del déficit fiscal que estamos proponiendo de modo de mantener la meta de 2,5% de déficit para 2019 nos va a permitir estabilizar la relación deuda-producto, que es un indicador macroeconómico fundamental.

Ustedes pueden ver la que estaba prevista en rojo, en línea punteada, en el presupuesto y en un color más oscuro tienen la que propone esta Rendición de Cuentas de 2015. La modificación de la trayectoria fiscal que acabo de señalar condujo a revisar el tope de endeudamiento para lo que resta del período. Todos ustedes saben que el aumento del endeudamiento neto del país está topeado y ello exige informar al Parlamento acerca de su evolución. De lo que se trata es de estabilizarlo para no continuar solicitando incrementos del tope de crecimiento de la deuda neta del país que, además repito, es un indicador muy importante.

Como ustedes verán, estamos en los registros más bajos desde 2005 en adelante pero igual no hay que distraerse, esto es, hay que tener una programación y una proyección coherente -como dice ahí- con una estabilización deuda-producto y, en particular, deuda neta-producto. Eso es lo que está mostrando la línea punteada oscura correspondiente al período 2016-2019.

Ustedes tienen datos de la evolución del tope de endeudamiento y su evolución desde 2015 hasta 2019 en la parte inferior izquierda de esta lámina.

Uruguay cuenta -esto es muy importante- con un conjunto de fortalezas que le permiten adoptar una estrategia gradual de consolidación fiscal no pautada por urgencias financieras.

Antes que nada quiero decir lo siguiente. Primero, estamos convencidos de que estas fortalezas son muy importantes y no las tienen muchos países. En la región, Uruguay es uno de los países más sólidos financieramente hablando. Segundo, solo con estas fortalezas financieras no se arreglan los problemas del país; no se solucionan los problemas del país. Con esta solidez financiera, en cambio, se tiene el apoyo suficiente como para hacer una transición entre esta situación difícil que hoy vivimos y una situación mejor en el futuro. Es para eso que sirve la solidez financiera: para hacer las cosas con la serenidad política necesaria que nos lleve a no cometer errores o a cometer el menor número posible de errores porque errores en la vida se cometen siempre.

Es muy importante tener en cuenta los diversos indicadores de fortaleza financiera que tenemos y, además, interpretar cuál es el papel de los indicadores. Reitero que se trata de dar un pilar de sustentación importante para la búsqueda de las mejores soluciones del Uruguay.

La siguiente gráfica nos dice que los activos líquidos solo del gobierno central -acá no están las reservas internacionales totales que tiene el país- hoy llegan a US$ 2.670.000.000, pero a ello hay que agregar las líneas de crédito contingentes disponibles que se usan en caso necesario que alcanzan a US$ 2.420.000.000. Estos US$ 5.000.000.000 aproximadamente están más que duplicando los compromisos de deuda que tiene el país en el próximo año. Reitero: no hay muchos países que muestren esta relación.

Solo la liquidez del gobierno central más que duplica todos los compromisos que Uruguay tiene el próximo año. Entonces, se trabaja con tranquilidad cuando se está en esta situación. Ese es el papel de la fortaleza financiera, es decir, dar tranquilidad, trabajar con calma, no salir a la apurada porque eso nos hace elevar los riesgos de cometer errores.

La política activa de manejo de deuda que tuvo el país -que ha sido muy buena durante todo el período desde 2005 en adelante- nos ha permitido reducir la exposición a factores de vulnerabilidad financiera. En la parte superior de la gráfica que estamos viendo podemos observar que el período que va desde 2005-2007 a diciembre de 2014, un 35% de la deuda vencía en los tres años siguientes y, luego, la duración promedio de la deuda era de 7,4 años; la duración promedio es el plazo promedio en el que había que cumplir con las obligaciones.

Ahora vamos a analizar la situación actual, tomando como base diciembre de 2015. Aquí puede observarse que el 15% de la deuda vence en los próximos tres años; antes vencía el 35% y, ahora, es el 15%, y la vida promedio de la deuda que era de 7,4 años, hoy es de 15,5 años. Esto es la duración media de la deuda pública de Uruguay, que es de 15,5 años, lo cual también es un rasgo de solidez financiera importante.

Luego, puede observarse una ilustración de la mejora del perfil de riesgo de la estructura de la deuda en color azul, el porcentaje de la moneda extranjera que, como pueden ver, ha disminuido notablemente en el período que estamos considerando, es decir, desde 2005 a 2016. En color verde se observa la madurez promedio, que también tiene una clara tendencia al aumento, como recién habíamos observado.

En esta imagen, abajo a la izquierda, aparece la deuda contraída a tasas fijas de interés, es decir, a una tasa de interés que no cambia; estamos hablando del 94% de la deuda de Uruguay. El 94% está contraído a tasas de interés fija. Luego, la deuda que vence en los próximos doce meses como porcentaje del producto bruto interno ha pasado de 4,7% a 1,2%; esta también es una caída notable de los vencimientos de deuda en doce meses.

Pese a los cambios en la perspectiva -que los señores legisladores habrán observado en las noticias de los últimos días- Uruguay cuenta con la calificación crediticia más alta de toda su historia. En esta transparencia puede observarse una evolución en la superficie pintada que muestra el riesgo crediticio de Uruguay. En las líneas que se observan a la derecha aparece la evolución de la calificación crediticia hasta al grado inversor que hoy Uruguay tiene con todas las calificadoras de riesgo siendo que con Moody's y Standard & Poor's nuestro país está colocado en el segundo escalón por encima del grado inversor. ¿Qué refleja la perspectiva negativa que algunas instituciones han definido respecto a Uruguay? Precisamente, la preocupación acerca de cómo el país surcará por estas aguas un tanto agitadas en los próximos años y cómo esa perspectiva puede volver a ser estable, en lugar de negativa, si las medidas que hoy ponemos en práctica tienen éxito.

A pesar de la incertidumbre global sobre esto, hicimos un informe para los diputados integrantes de la Comisión de Hacienda; se mantiene la confianza de los inversores en títulos de deuda uruguayos. Fíjense ustedes lo que nos muestra esta gráfica. En azul, a la izquierda, se puede observar el monto licitado en emisiones de títulos en moneda nacional en el mercado interno. En color más oscuro, en el medio, la demanda que ha triplicado y cuadruplicado la emisión que Uruguay intentó licitar. Si no hay confianza en el país, esto no se logra, esto es una demostración de confianza importante. Repito, la demanda de títulos, en muchos casos, ha triplicado y cuadruplicado el monto licitado. A la derecha, en verde, tenemos el monto emitido que casi ha duplicado -1,6- el monto licitado que tenemos a la izquierda en color azul.

El tercer punto es un resumen de las medidas que el Gobierno propone para llegar a una situación fiscal consolidada. Esto es sostenible. ¿Qué quiere decir? El objetivo no es, simplemente, llegar a un equilibrio de las cuentas públicas o a un resultado mejor que el que tenemos hoy. El objetivo es ese y es mantenerlo, por eso hablamos de consolidación. Hablamos de consolidación porque queremos un equilibrio fiscal sostenible y eso requiere algunos criterios fundamentales que guiaron la elección de los instrumentos que estamos proponiendo, en primer lugar, recuperar los equilibrios macroeconómicos, buscando minimizar el impacto de las medidas sobre el nivel de actividad y el empleo. Esta es una necesidad fundamental del país. El país necesita orden macroeconómico, necesita equilibrios macroeconómicos pero tiene que tratar de moderar, en la medida de lo posible, el efecto procíclico que tienen las medidas de este tipo, sea de reducción de gastos o de aumento de ingresos.

Hay que balancear el esfuerzo de los distintos actores económicos y sociales, proteger el gasto social y los derechos de la población y mantener los objetivos que guiaron la reforma tributaria. Estos objetivos son los de equidad, eficiencia y estímulo a la inversión.

Veamos las medidas vinculadas al gasto público, esas que, lamentablemente, por las características del gasto uruguayo, tienen una eficacia muy limitada. Las vamos a ver ordenadas en tres capítulos: las que refieren al Gobierno central, a las empresas públicas y a la seguridad social.

En materia de Gobierno central, tenemos un cuadro que muestra el diferimiento de algunos incrementos previstos en el presupuesto. Además, tenemos una lista de los gastos que se propone mantener. Dicho de otra manera, una de las medidas de actuación sobre el gasto, dado el escaso margen de maniobra que tienen las mismas, es diferir alguno de los gastos propuestos en el presupuesto de 2017 para 2018. Acá, en esta lista que podemos observar en la diapositiva, están los que no se difieren. Son los que en el presupuesto figuran para 2017 pero se van a realizar en 2017 por un total de $ 2.977.000.000. Ahí están las prioridades presupuestales del Gobierno, por ejemplo, en materia de educación, los convenios salariales que se firmaron y que hay que cumplir, el sistema de cuidados, la seguridad pública, aquellos que refieren al apoyo que debemos darle a las instituciones que trabajan en la generación de conocimiento científico y tecnológico, como el Instituto Pasteur, el Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas, el Centro Uruguayo de Imagenología Molecular, y así sucesivamente. Estos son, entonces, los gastos que están en el Presupuesto para 2017 y que se propone mantener.

En esta diapositiva podemos observar los gastos que se proponen diferir, no para no cumplirlos sino para cumplirlos cuando el país alcance una situación fiscal mejor a la que tiene ahora. Estamos proponiendo un diferimiento de un año para esta lista de gastos que alcanza a la suma de $ 2.588.000.000. Esta es una suma algo inferior a la anterior.

Los gastos que se propone diferir, son solo el 10% de los gastos incrementales otorgados en el presupuesto para 2016-2017 y ustedes tienen las cifras. Si comparamos los gastos que proponemos diferir con los incrementos previstos en el presupuesto, los que proponemos diferir son solo el 10% de esos incrementos. O sea, queremos dejar igual el 90% de los que previmos en el presupuesto y solo diferir el 10%. Acá podemos ver un detalle de la estimación del incremento del gasto primario 2016-2017 considerado en la ley de presupuesto.

Ahora bien, a esto queremos agregar una rendición de cuentas 2015 que no tenga aumento adicional del gasto. Ya que tenemos poca incidencia para reducir el gasto público, no agreguemos en la rendición de cuentas nuevos gastos no previstos en el presupuesto nacional, salvo algunas excepciones que ahora vamos a ver. La primera excepción es la puesta en práctica del nuevo Código del Proceso Penal, acuerdo que forma parte de los temas que se han venido tratando junto al Presidente de la República, los partidos políticos y la autoridad judicial máxima, que es, la Suprema Corte de Justicia.

Podemos observar en la diapositiva una estimación de los gastos del nuevo Código del Proceso Penal. Por un lado, para 2017, $ 166.000.000 y, por el otro lado, para 2018, $ 288.000.000. Esto empezaría a ponerse en práctica en la segunda mitad del próximo año, por lo tanto, los $ 166.000.000 de 2017 corresponden a su segundo semestre.

En segundo lugar, tenemos la instrumentación del nuevo Código Aduanero -prácticamente un compromiso asumido-, que para Uruguay es muy importante. Los recursos que supone instrumentarlo son los siguientes: $ 22.000.000 en 2017 y $ 31.000.000 en 2018.

Finalmente -este es otro compromiso que creo que los señores parlamentarios conocen-, tenemos el cambio de régimen de la Corte Electoral, con una asignación presupuestal de $ 153.000.000 en 2017, que no tiene costo incremental en el período sino solo una modificación en la cadencia de los pagos. Reitero: no hay un incremento de recursos para financiar el nuevo régimen de trabajo de la Corte Electoral.

(Ocupa la presidencia el señor representante Sebastián Andújar)

——El margen para actuar sobre el rubro 0 -que, como saben, corresponde a las retribuciones personales- sin afectar educación, salud, seguridad y desarrollo social es muy escaso. Los vínculos laborales con el gobierno

central -esto consta en un trabajo de la Oficina Nacional del Servicio Civil, que forma parte de la rendición de cuentas- alcanzan a 225.000 en 2015. Les pido que tengan en cuenta no solo estas cifras sino cuáles son los factores fundamentales que explican el crecimiento, que son -por lejos- educación, salud y seguridad pública.

Si miramos la estructura de las retribuciones del gobierno central, podemos ver cuál es el factor notablemente dominante: el 43% de las retribuciones del Gobierno central en 2015 son las dirigidas a educación. Aclaro que la expresión “Gobierno central” incluye a los organismos del artículo 220 de la Constitución; esto es, también a todas las instituciones de educación pública del país. No hay que confundir Gobierno central con Administración central. Obviamente, en la esfera del Gobierno central están la educación, la salud y la seguridad pública, y estos no solo son los factores que explican el crecimiento de los vínculos laborales sino también de la estructura de las retribuciones que perciben los trabajadores de estos sectores de la actividad nacional.

Los vínculos laborales con la Administración central, excluyendo los prioritarios -educación, salud, seguridad pública-, se redujeron un 11% en los últimos diez años. Los prioritarios revelan un crecimiento notable con respecto a los demás. Los vínculos laborales correspondientes a las empresas públicas han tendido al decrecimiento en los últimos años. Del mismo modo, los vínculos labores con los gobiernos departamentales han mostrado un leve decrecimiento en los últimos años. Finalmente, los vínculos no prioritarios correspondientes a la Administración central están por debajo. Reitero: sacando a los prioritarios, en los últimos diez años ha habido una tendencia a disminuir los vínculos laborales, reducción que estimamos en un 11%.

Luego, tenemos la reducción del rubro 0 de la Administración central. Ahora sí hablamos de los Incisos de la Administración central.

(Ocupa la presidencia el señor representante Óscar Groba)

——La reducción del presupuesto que estamos proponiendo con el crédito 2016 es equivalente al 5% para aquellos Incisos de la Administración central que ya no hayan disminuido en este porcentaje.

¿Cuáles son las medidas que proponemos para mejorar la gestión de los recursos humanos en la Administración central? Limitar el ingreso de personal, tendiendo a realizar dos ingresos cada tres retiros; limitar la realización de reestructuras que impliquen incrementos de costos, y avanzar en las exigencias de los compromisos de gestión asociados a partidas salariales. Para poner en práctica estas medidas, estamos proponiendo crear la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional integrada por la Oficina Nacional del Servicio Civil, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Ministerio de Economía y Finanzas, de modo que organicen esta tarea, que es una de las que estamos planteando para reducir el gasto público.

Otras medidas vinculadas al gasto de la Administración Central significan limitar los ajustes de gastos de funcionamiento, reduciendo los refuerzos presupuestales, exceptuando partidas específicas, que podrán ajustarse por inflación. Las nuevas iniciativas con costo presupuestal deberán financiarse mediante reducción de otros gastos.

También proponemos medidas para mejorar la calidad del gasto, que es un gran tema en el que el país, a nuestro juicio, viene muy atrasado. Los ministerios tienen que elaborar planes para mejorar la calidad del gasto, y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Ministerio de Economía y Finanzas tendrán que establecer criterios generales para contribuir con esta eficiencia. Asimismo, estamos planteando adecuar las normas de ordenamiento financiero, con medidas administrativas para mejorar la gestión presupuestal.

El fortalecimiento del proceso de rendición de cuentas de los organismos del artículo 220 de la Constitución nos muestra que ha habido una tendencia al crecimiento muy importante de estos organismos, con un predominio notable de la educación pública. En las gráficas que les proporcionamos se pueden ver los porcentajes de aumento que verifica en los períodos 2005-2010, así como también los que tienen que ver con la salud y las políticas sociales.

Los organismos del artículo 220 de la Constitución tienen que presentar en cada instancia presupuestal un informe relativo a medidas que tiendan también a mejorar la calidad del gasto. Como propuse antes, tenemos mediadas referentes a las empresas públicas. Para empezar, también queremos limitar los ingresos de

personal, precisamente estableciendo un ingreso de dos cada tres egresos y poner en práctica el lineamiento de no autorizar reestructuras que impliquen el aumento de partidas presupuestales.

Estamos proponiendo una reducción real de los gastos gestionales adicional a las reducciones de 5% y 3% real ya contenidas en los presupuestos 2015 y 2016. Queremos agregar en 2017 una nueva reducción de gastos gestionables de 3%, respecto a los presupuestos de 2016.

Hay que poner el acento en los costos de distribución de Ancap, que han llegado a límites absolutamente insostenibles en los últimos tiempos. Vamos a trabajar en forma coordinada entre el Poder Ejecutivo y la empresa, a efectos de modificar la determinación de márgenes y bonificaciones, de modo de permitir la reducción de estos gastos, que llegaron a US$ 500.000.000. Nuestra meta es reducir al menos 10% de esa cifra, que asciende a US$ 50.000.000.

Los compromisos de gestión en las empresas públicas como herramienta para la mejora de la eficiencia son absolutamente fundamentales; por tanto, queremos profundizar en la utilización de los mismos y que eso se refleje en la eficiencia de la gestión y, precisamente, en su impacto sobre los costos.

Para 2016, se establecieron metas tendientes a mejorar la contribución al resultado global del sector público: reducir los costos operativos en términos reales; reducir las horas extras; no incrementar la plantilla de funcionarios; cumplir el plan de inversiones; reducir el rubro 0, mediante la eliminación de vacantes, y abatir los gastos en publicidad

No es la primera vez que trabajamos con estas finalidades; se trata ahora de seguir profundizando el sentido de ellas.

En el caso de la seguridad social, hemos observado, como lo está mostrando la gráfica, un incremento desmesurado de los gastos en subsidio por enfermedad. Creo que la ilustración me exime de mayores comentarios. Nosotros queremos modificar esta situación, que se debe a algo que ocurrió en 2010. Ese año se dispuso un incremento gradual del tope de ingresos cubiertos por el Banco de Previsión Social y cambios en los procedimientos de certificación de enfermedades, con lo cual el gasto en subsidio por enfermedad se duplicó entre 2010 y 2015.

Reitero: queremos superar esta situación, que es muy negativa para el país. Para eso, hemos creado un grupo de trabajo, integrado por el Ministerio de Economía y Finanzas, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Banco de Previsión Social, obviamente, y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Siempre en el terreno de la previsión social, queremos reformar la Caja Militar. La asistencia anual que el país le viene prestando ha llegado, aproximadamente, a US$ 400.000.000. Como se indica la parte izquierda de la gráfica, las transferencias al servicio de retiros y pensiones de las Fuerzas Armadas en millones de pesos han tenido un aumento en la década 2005-2015 de 89%. El color claro refiere a retiros y pensiones; el color verde oscuro -el que crece-, a la asistencia financiera del Estado. Se hace una especie de radiografía de la situación de la Caja: se establecen los aportes personales y patronales y las transferencias del Estado. Fíjense que los aportes bajan de 20% a 15% y la transferencia del Estado sube de 80% a 85%. Obviamente, esto tiene que ser transformado y, por eso, nos proponemos una reforma de la Caja Militar, que deseamos políticamente tenga lugar antes de la finalización del año 2016.

Los militares tienen condiciones de retiro particulares. En la gráfica están representados el Banco de Previsión Social, los subalternos, los oficiales y jefes y los oficiales superiores. Con el color azul se representa el retiro voluntario; con el verde, el retiro obligatorio por edad. Fíjense que están por encima de los patrones de las características del Banco de Previsión Social en materia de seguridad social. Se establece el promedio general de edad de retiro para subalternos, oficiales y jefes, oficiales superiores, tanto sea para retiro voluntario como para retiro obligatorio por edad. Quise incluir esta lámina en la exposición para que ustedes comprendan -aunque no va a venir en la Rendición de Cuentas porque no es constitucionalmente posible- las bases por las que esta medida juega un papel importante en la consolidación fiscal del Uruguay; quizás sea una de las más importantes de todas.

Tenemos que recurrir a las medidas vinculadas con los ingresos dado el límite que tenemos en materia de actuación sobre el gasto. Como ustedes saben muy bien -ha sido expuesto públicamente con mucho detalle-, tenemos cuatro componentes: la reducción del IVA; las modificaciones en el Impuesto a la Renta de las

Personas Físicas, en las categorías I y II; el llamado Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social, y el Impuesto a la Renta Empresarial, que también tiene propuestas de cambios en este sentido.

Como parte del proceso de inclusión financiera, estamos proponiendo rebajar dos puntos del IVA, con lo cual llegaríamos a cuatro puntos, para compras realizadas con tarjetas de débito o instrumentos de dinero electrónico. Queremos que el efecto de esta medida, que está ilustrado gráficamente, llegue efectivamente a aquellos a los que queremos beneficiar, precisamente, a aquellos sobre cuyos ingresos pesa más el Impuesto al Valor Agregado. Con esta medida, el Impuesto al Valor Agregado alcanzaría su menor nivel en más de treinta años de vida del país.

Se ha hecho la modificación de alícuotas del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, categoría II, y del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social, que han quedado alineadas. Las primeras tres franjas del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, categoría II, permanecen sin cambios. Se dividió una franja muy ancha, que está vigente en el país hasta que el Parlamento vote su modificación. Se modifican las alícuotas del impuesto únicamente para ingresos superiores a quince bases de prestaciones, de modo que la carga tributaria relativamente más importante se proyecte sobre las rentas más elevadas.

Repito que las modificaciones al IASS están en línea con las que acabo de señalar para la categoría II del impuesto a la renta personal. A ello hay que agregar una modificación de la fórmula de cálculo de las deducciones del impuesto a la renta personal categoría II. Actualmente, al monto total de deducciones se le aplican las franjas que podemos ver en la gráfica, a una tasa creciente. Nosotros estamos proponiendo establecer deducciones a una tasa fija con los topes que figuran en la propuesta. Para más de quince bases de prestaciones contributivas proponemos un tope de 8% y para menos de quince un tope de deducciones de 10%, de modo de también beneficiar los menores ingresos en la administración de las prestaciones.

A la vez, estamos proponiendo modificar las alícuotas del impuesto a la renta de las categorías de colocaciones financieras, pasando de aproximadamente cuatro alícuotas diferentes a una alineación de alícuotas que nos permita trabajar con dos tasas: primero 7% y luego 12%, de acuerdo con las categorías que figuran en la gráfica. Destaco que el único activo financiero que no va a estar gravado por este impuesto es el que refiere a los títulos de deuda pública que seguirán exentos de todo gravamen por esta naturaleza. Los señores legisladores también están enterados en detalle de estos cambios que estamos proponiendo.

Hay otras modificaciones de la categoría financiera del impuesto a la renta personal y del impuesto a la renta de los no residentes, por ejemplo la que refiere a que aproximadamente 85% de las empresas -no me refiero a las financieras, sino a todas- no realizaron distribución de utilidades en los ejercicios 2008 a 2014. Es lógico presumir que en muchos casos esto se hizo para eludir la alícuota del impuesto a la renta empresarial que grava la distribución de utilidades. Por lo tanto, se establecerá una presunción de que los resultados contables acumulados que tengan una antigüedad mayor a tres ejercicios y no hayan sido reinvertidos se considerarán distribuidos a efectos fiscales y, por consiguiente, tendrán que pagar el impuesto de 7% adicional al 25% que pagan las empresas por impuesto a la renta personal.

Hay que tener mucho cuidado de no gravar las reinversiones y por eso se señala que se considerará reinversión toda compra de activo fijo o intangible, así como también la reinversión asociada a participaciones patrimoniales en otras entidades residentes.

Otra propuesta que se hace respecto a la categoría I del impuesto a la renta personal y el impuesto a la renta de los no residentes es la eliminación de una exoneración que a nuestro juicio no tiene sentido y que tienen hoy las entidades prestadoras de servicios personales que optaron por pagar impuesto a la renta empresarial. Además, los retiros de titulares de empresas unipersonales con utilidades mayores a cuatro millones de unidades indexadas se reputarán como utilidades, por lo que tributarán impuesto a la renta de las personas físicas categoría I. Esto es para no gravar a las empresas de menor dimensión.

Analicemos ahora las modificaciones del impuesto a la renta empresarial. La primera tiene que ver con los sueldos fictos patronales. En la medida en que los sueldos patronales son deducibles del impuesto a la renta empresarial hay como un incentivo a fijar sueldos patronales fictos altos. Por lo tanto, con las modificaciones que estamos proponiendo no se podrá deducir el ficto excepto para pequeñas empresas que liquiden de acuerdo al régimen ficto establecido en el artículo 47 del Título 4 del Texto Ordenado, que son las empresas más pequeñas que no tienen contabilidad suficiente. Queda claro, entonces, que lo que será deducible del

impuesto a la renta es el aporte patronal real y no un ficto cuya deducción se está eliminando con estas medidas.

Con respecto a las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores actualmente para liquidar el impuesto a la renta empresarial las empresas pueden deducir pérdidas fiscales siempre que no hayan transcurrido más de cinco años. Con esta medida estamos limitando la deducción de pérdidas al 50% de la renta neta fiscal.

Pasemos al cuarto capítulo, que refiere a los impactos esperados de las medidas propuestas. El impuesto a la renta de las personas físicas y el IASS gravan principalmente los últimos tres deciles de ingresos.

En la gráfica que aparece a la izquierda figuran los deciles de ingresos en el eje horizontal y las tasas efectivas medidas verticalmente, y podrán ver que estas crecen significativamente a medida que se avanza en los deciles de ingreso del país.

Por otra parte, tenemos las tasas efectivas del IASS, con las que ocurre exactamente lo mismo: aumentan a medida que aumenta el decil de ingreso al cual hacen referencia.

En correlación con esta característica la recaudación está fuertemente concentrada en la población de mayores ingresos. A la izquierda de la gráfica aparece la recaudación por deciles y podrán observar que el 80% -por ejemplo- está referido al decil diez en el caso al impuesto a la renta personal. Asimismo, podrán observar que el 71,4% de la recaudación del IASS también está referido al decil diez.

Si acumulamos los tres últimos deciles, o cuatro en el caso del IASS, llegamos a un porcentaje abrumadoramente mayoritario. La carga tributaria prevista está concentrada en la gente de mayores ingresos del país.

Uruguay -aun sin los cambios que estamos proponiendo- se ubica entre los países de la región que logran mejores resultados distributivos con el impuesto a la renta de las personas físicas. En la gráfica que estamos viendo la columna roja representa a América Latina y la azul oscura a Uruguay, que con su impuesto a la renta está logrando un impacto redistributivo que supera el de casi todos los países de América Latina y, obviamente, el promedio latinoamericano.

Las modificaciones propuestas mejoran un 30% el impacto distribuido del impuesto, medido a través del índice de Gini.

A la izquierda de la imagen tenemos el actual y, a la derecha, la propuesta con sus diversos componentes como el aumento de tasas, la modificación de deducciones. Asimismo, tenemos un incremento importante del efecto medido a través del índice de Gini que estamos calculando en aproximadamente 0,63% del cambio de una situación a la otra. Eso lleva a un nuevo descenso del índice de Gini que, a su vez, es una mejora en la distribución del ingreso.

El esfuerzo contributivo adicional es creciente con los ingresos. Se pueden apreciar nuevamente los deciles de ingresos y las tasas efectivas del impuesto categoría II y del impuesto de asistencia a la seguridad social. Obviamente, las tasas efectivas crecen con los deciles; ya lo habíamos visto desde otras perspectivas.

Las tasas efectivas promedio pasan de 6,2% a 7,9% en el impuesto a la renta personal, con una diferencia de 1,7% que, obviamente, está explicada mayoritariamente por el decil 10.

En el siguiente cuadro se muestran las tasas efectivas de aporte por tramos de ingreso. En cada tramo de ingreso aparece el número de contribuyentes, la tasa efectiva actual, la tasa efectiva propuesta y la diferencia, este 1,7% de promedio que veíamos en el cuadro anterior, ahora subdividido por tramos de ingresos mensualizados en bases de prestaciones y contribuciones.

Solo el 17% de trabajadores y pasivos pagará más impuesto, de acuerdo con esta propuesta. En la nueva imagen podemos ver que en las columnas de la izquierda que ese 17% está representado en un color verde oscuro. Luego, tenemos que el impuesto a la renta personal de la categoría II contribuye con las cifras que están viendo en las columnas del medio y, a la derecha, el IASS. Entonces, lo que está en color gris oscuro significa que no van a pagar ni pagarán los tributos a los cuales nos estamos refiriendo. El color verde rayado, significa que pagará lo mismo, y el color verde oscuro significa que pagará más. Y en el promedio

nacional, solo el 17% de trabajadores y pasivos pagarás más tributos con relación a la situación vigente actualmente.

Los cambios propuestos van en línea con el programa de gobierno en la medida en que avanzan en la imposición directa y reducen la indirecta, sobre todo a través de la reducción del IVA. A la izquierda de la imagen se representa la tasa efectiva del IVA y se ve un recorrido claramente descendente y, a la derecha, las tasas efectivas de la tributación directa, esto es el impuesto a la renta personal y el IASS, que va a en una trayectoria claramente creciente.

La rebaja del IVA será instrumentada a través de medios electrónicos para que llegue efectivamente a quien deseamos beneficiar y refuerce el proceso de transformación del sistema de pagos, con mejoras de eficiencia y bienestar, mayor seguridad para comercios y población, y fomento de la formalización.

Se han tomado medidas tendientes a generalizar la aceptación de medios de pago electrónicos. Se están subsidiando las terminales de POS para Pymes, la promoción de inversiones en redes de POS y otros dispositivos. Se promueve la rebaja de aranceles de las tarjetas y los plazos de pago; la eliminación de las retenciones de impuesto para empresas de reducida dimensión económica; la interoperabilidad de las redes de POS; la ley para facilitar la formalización asociada a la aceptación de medios de pago electrónicos, y determinados servicios de valor agregado a los POS como el botón de pánico, la línea de crédito del Banco República y la posibilidad de hacer retiros en efectivo cuando se utiliza este procedimiento.

Creemos que esto viene muy bien en el país. Fíjense la trayectoria gráfica de las terminales de POS que se han instalado. Realmente es una evolución espectacular; entre 2011 y 2015 hemos tenido un crecimiento importantísimo.

Los cambios en los hábitos de pago se perciben, básicamente, a partir del segundo semestre de 2014. Podemos observar en la imagen las compras con tarjetas de débito emitidas en Uruguay, operaciones en moneda nacional y en moneda extranjera. En color verde se representa la cantidad de operaciones y, en color azul, el monto.

Queremos finalizar esta exposición con el impulso a la inversión como principal política anticíclica.

Creemos, señores legisladores, que el país tiene que hacer un esfuerzo muy importante por ir contra la corriente de la falta de crecimiento. Hay un solo camino para hacerlo, y se llama inversión productiva nacional, del exterior, pública, privada. Precisamente, la disminución de gastos y el aumento de ingresos estrictamente no solo no son medidas anticíclicas, sino que profundizan el efecto del ciclo; por eso, necesitamos ir contra la corriente a través de la inversión. La peculiaridad -quizás, irónica- es que esas medidas procíclicas, que son el recorte de gastos y el aumento de ingresos, a su vez son imprescindibles para practicar medidas anticíclicas, porque sin una mejora fiscal y sin un combate a las presiones inflacionarias, seguir el camino de la inversión va a ser muy difícil.

Como saben, el Gobierno tiene un programa de más de US$ 12.000.000.000 de inversión en infraestructura, y aquí es donde hay que poner el acento. Se trata de inversiones en los diversos rubros que se pueden apreciar en esa gráfica. Energía, vialidad, infraestructura social, vivienda, comunicaciones, agua y saneamiento, puertos, comunicación ferroviaria, son algunos de los componentes de ese programa.

Las inversiones se vienen ejecutando a diferentes ritmos. Lo que está en azul oscuro, es lo correspondiente al año 2015, lo que está en azul rayado, corresponde al año 2016, y lo que está en rayado claro el período 2017-2019. A la izquierda, se representa cada una de las actividades que he señalado y los montos que totalizan los US$ 12.000.000.000. Abajo, hemos puesto una convicción que compartimos y es que es absolutamente necesario agilitar los procesos de inversión en varios sectores. Tenemos que hacer un gran esfuerzo por ir más rápido en todo esto que estamos haciendo, y por ello la mejora en la calidad del gasto es absolutamente fundamental.

Por otro lado, la inversión con fondos privados está avanzando rápidamente en el sector energético, y en la gráfica que está en pantalla podemos ver que los colores marcan los años 2015- 2016, y 2017-2019. Además, en la parte superior se hace referencia a los fondos privados, luego a los fondos de empresas públicas y a la Corporación Nacional para el Desarrollo, y a los fondos presupuestales, que son los que aparecen en los documentos presupuestales.

Asimismo, quiero recordar algo que dijimos cuando presentados el plan: los fondos privados van a estar participando de un tercio de esta inversión; hablamos de unos US$ 4.000.000.000, a través de diferentes modalidades.

Además, en 2015 se invirtieron, aproximadamente, US$ 1.000.000.000 en el sector energético, que es uno de los que avanza más rápidamente, y para 2016 se prevé una inversión algo mayor.

Como podrán observar, a la izquierda de la lámina figura la inversión, con los diferentes componentes, y a la derecha la inversión privada en energía eólica y solar.

Por otro lado, el año pasado se invirtieron US$ 310.000.000 en transporte, y este año esa cifra alcanzaría a los US$ 420.000.000.

En ese sentido, a la izquierda de la lámina que estamos observando se hace referencia a la infraestructura vial, en el centro al transporte ferroviario, y a la derecha al transporte y actividades portuarias.

Asimismo, de acuerdo a la lámina que observamos ahora -por supuesto, ustedes la podrán analizar con más detalle cuando la tengan en sus manos- se prevé una inversión de aproximadamente US$ 640.000.000 en infraestructura vial, mediante los procedimientos de participación público privada.

Además, se invertirán US$ 770.000.000 adicionales en infraestructura ferroviaria, carcelaria, educativa, hospitalaria y cultural, también bajo la modalidad de procedimientos de participación público privada.

Por otro lado, en 2015 se invirtieron US$ 280.000.000 en infraestructura habitacional, y se espera que se invierta un monto similar en 2016. En realidad, en este rubro se viene invirtiendo mucho, y podemos decir que en 2015 se lograron 3.018 nuevas soluciones habitacionales, 611 acciones sobre stocks de viviendas, y 738 nuevos contratos de alquiler. A ello hay que agregar que en 2015 también se hizo el saneamiento en Ciudad de la Costa, se realizaron inversiones en las plantas potabilizadoras de Durazno y Paysandú y se llevaron a cabo obras en cañerías para reducir el agua no contabilizada.

La gráfica que estamos observando es muy importante, ya que nos muestra que además de lo que acabamos de ver, la infraestructura habitacional está teniendo un fuerte impulso en el marco de la ley de vivienda de interés social. En ese sentido, podemos observar que en 2015 hubo 1.498 viviendas finalizadas y 3.010 viviendas promovidas. Además, hasta abril de 2016 se finalizaron 868 viviendas y se promovieron 589.

Por otro lado, la siguiente gráfica muestra las obras en infraestructura social que se realizaron el año pasado, para lo que se invirtieron US$ 176.000.000. Estamos hablando de seguridad, salud, educación, del INAU y del Sirpa; en la lámina también podrán apreciar la comparación entre 2015 y 2016.

Finalmente, se destacó la inversión ejecutada en el marco del Fondo de Desarrollo al Interior en todo el país, que asciende a US$ 41.000.000. Estamos hablando de proyectos en infraestructura vial urbana, de iluminación, de consolidación de barrios y de infraestructura social para mejorar espacios públicos. Cabe aclarar que la cifra que aparece en cada departamento -como podrán observar en el mapa que figura en la lámina- refiere a la ejecución en millones de dólares.

En realidad, la inversión privada es un elemento fundamental para el crecimiento, y por eso es necesario cuidar e impulsar los factores que la determinan, que son fortalezas del país. Para empezar, debemos tener en cuenta su calidad institucional -la calidad de su democracia, que es apreciada internacionalmente-, la cohesión social y el respeto por las reglas de juego y los contratos; obviamente, para ello se requiere eficiencia microeconómica y también incentivos, y como los incentivos son tan importantes, el régimen de promoción de inversiones ha sido fundamental para impulsar la inversión del sector privado.

En la lámina que está en pantalla figura la inversión promovida en el marco de la Comap, sin contar los proyectos de energía. En ese sentido, los señores diputados podrán notar que en estos años, en los que hubo dificultades para crecer -en los doce meses evaluados y hasta marzo de 2016-, se muestra un crecimiento muy significativo de los proyectos de inversión presentados ante la Comisión de Apoyo a las Inversiones. Este es uno de los grandes incentivos que tenemos para presumir que si trabajamos bien, Uruguay de a poco podrá ir retomando los niveles de crecimiento de inversión y de producción que tuvo hasta no hace mucho tiempo.

En esta gráfica vemos lo anterior, en donde se destaca la virtud del régimen de promoción de inversiones, con capacidad de adaptarse a diferentes coyunturas. Podrán observar cómo crecieron los proyectos presentados entre diciembre de 2014 y marzo de 2015, y diciembre de 2015 y marzo de 2016, es decir, el último año. Como podrán ver, se pasó de US$ 358.000.000 a US$ 774.000.000. Por lo tanto, hay una clara tendencia al crecimiento de la presentación de proyecto de inversión, lo que, reitero, es un dato muy bueno para el país.

He culminado la presentación, pero quizás el señor director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto quiera agregar algo más.

SEÑOR DIRECTOR DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO.- Sin duda, la presentación del señor ministro de Economía y Finanzas ha sido muy amplia en todos los aspectos de esta rendición de cuentas.

De todos modos, quisiera complementar algún aspecto que nos parece fundamental y sobre el que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto viene trabajando desde hace años. Me refiero, no solo a considerar -como habitualmente se hace en estos procesos presupuestales- el incremento que se agrega a lo ya existente, sino a avanzar profundamente en cómo se gasta.

Sin duda, siempre hay posibilidades de mejorar, y en la medida en que se aumenta la graduación de la lupa se encuentran situaciones en las que es posible obtener recursos, no necesariamente para disminuir en su monto total, sino para aplicar en otras situaciones que tienen que ver con las políticas que se llevan adelante

Con ese espíritu está planteado el programa de mejora en la calidaddel gasto, al que hizo referencia el señor ministro de Economía y Finanzas, y que tiene relación con un largo camino que vienen recorriendo las administraciones de nuestra fuerza política. En ese sentido, en el año 2007, en el ámbito de la OPP, fue creada la Oficina de Gestión y Evaluación del Estado. A mi juicio, este no es un tema menor.

Nosotros hemos hablado de la reforma del Estado desde hace muchísimos años, quizás pensando que a través de un pase mágico, de una ley, de un reglamento o de un decreto reglamentario podíamos solucionar de un momento para el otro una serie de temas con una profunda raíz cultural en el Uruguay. Por lo tanto, el proceso de gestión y de evaluación del Estado es permanente; además, la calidad del gasto está relacionada con ello.

Con la creación de la AGEV se empezó a cumplir con el precepto de la Constitución de 1967 en cuanto al presupuesto por programas, concretamente, con la creación de las áreas programáticas. En breve, vamos a generar un área programática más. Como saben los señores Diputados, el presupuesto también puede ser leído -inclusive, el total de la población- de manera más amigable a través del concepto de las áreas programáticas. La idea es sumar todos los recursos que aplica el Estado en favor de los grandes temas que tienen que ver con la vida de la gente: educación, seguridad, salud, asuntos legislativos -incluimos al Poder Legislativo en el ámbito del presupuesto nacional-, asuntos judiciales, administración de la justicia, etcétera. Todo eso está disponible en la página web desde hace algún tiempo y está directamente vinculado con el tomo II que se presenta tanto a nivel de la ley de presupuesto como de las rendiciones de cuentas. Me permito realzar la atención sobre estos aspectos. Realmente, la información que se encuentra a nivel de lo que brindan cada uno de los ministerios en materia de sus objetivos concretos de política -con medición no solo del planteamiento de los objetivos estratégicos sino de medición concreta acerca del avance de su cumplimiento- es bien importante en un cambio profundo de la cultura acerca de cómo se analiza el presupuesto en el Uruguay.

Por otra parte, la evaluación hace a la calidad del gasto; creo que la evaluación debería ser permanente. Desearíamos que en cada uno de los organismos del gobierno nacional y de todas las instituciones que tienen que ver con la vida pública existieran instancias de evaluación de cada una de las políticas. Es así que también en el marco de la OPP -desde hace algunos años- llevamos diversas evaluaciones -que están disponibles públicamente; ya hicimos algunas presentaciones- que tienen que ver con el diseño, con la implementación, con el desempeño y con el impacto de las políticas públicas. Indudablemente, eso arroja mucha luz a la hora de redefinir políticas y redireccionar gastos ya existentes.

El tema de los compromisos de gestión -que ya discutimos; a veces no se comprenden- es fundamental en todo esto. En esta rendición de cuentas hay un informe pormenorizado a partir de la página 199 que, en el

caso concreto de las empresas públicas, detalla cómo viene siendo el cumplimiento de la gestión. Este no es un tema menor porque hay muchas cuestiones que se discuten a nivel de la vida pública con resultados concretos; además, se puede evaluar lo que las empresas plantearon.

También estamos avanzando con los gobiernos departamentales en materia de compromisos de gestión, intentando ayudar no solo a nivel nacional sino departamental. Hago mención de esto sabiendo que está fuera del perímetro de esta discusión, pero me parece que es importante; también estamos trabajando con los organismos del 220. Hablo de algunos organismos muy importantes en materia de volumen de su propio presupuesto y con la necesidad de avanzar también en la eficiencia de su gasto.

En particular, hay dos temas que quiero hacer mención.

En el artículo 10 de esta rendición de cuentas estamos colocando un tope para los salarios de los funcionarios públicos referidos a la administración central, a las empresas públicas y a las sociedades con participación mayoritaria del Estado. Se establece que el tope va a ser el sueldo de un ministro o de un senador a partir de la promulgación de la presente ley. Nos parece importante ir corrigiendo esos aspectos. No es una cifra que vaya a mover la aguja del gran gasto de la rendición de cuentas, pero tiene que ver con algunos cambios culturales que se producen por el arrastre histórico de situaciones que, en algunos casos, nos parecen bastante desmesuradas. Se brindan elementos a los gestores públicos para que puedan corregir estas situaciones no solo en el futuro sino en el pasado.

Quiero hacer un último hincapié en lo que planteaba el señor Ministro con referencia a la calidad del gasto y con los cambios culturales; me refiero al incremento de las licencias por enfermedad. Este es un tema que venimos analizando y que vamos a trabajar fuertemente. No está en el ámbito de la rendición de cuentas pero tiene que ver con el tema del gasto. Las gráficas que se presentaron fueron impactantes y mostraron las diferentes actitudes de muchos funcionarios y de quienes los certifican con referencia a décadas anteriores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la completa información del señor Ministro de Economía y Finanzas y de todo su equipo. Por lo tanto, estamos en condiciones de escuchar las inquietudes de los señores diputados.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Un saludo a la delegación que hoy nos visita.

Acabamos de escuchar una larga presentación, muy en línea con el informe económico financiero que acompaña la rendición de cuentas. Eso lleva a que hagamos algunos comentarios generales y luego formulemos algunas preguntas.

Nosotros suponíamos -nos habíamos quedado con una imagen- que esta rendición de cuentas iba a ser corta y esperábamos una rendición de cuentas para 2017 más trascendente porque se nos dijo que el presupuesto quinquenal se iba a ajustar solo a dos años puesto que vendrían tiempos mejores. Sin embargo, duró cinco meses porque los anuncios se hicieron en el mes de mayo, luego de haberse aprobado la vigencia del presupuesto nacional.

Los supuestos y las estimaciones que habían hecho el Poder Ejecutivo y particularmente el equipo económico para estos años fueron erróneas. Quiero dejarlo claro porque se ha dicho mucha cosa en la prensa: fueron erróneas para el Poder Ejecutivo, no para nosotros. En su momento, habíamos pronosticado otros resultados con el mismo análisis de la economía mundial que hizo el Poder Ejecutivo, que compartimos; nosotros bajábamos las consecuencias de otro modo.

El señor Ministro dijo públicamente y en la Comisión que traía un presupuesto responsable y audaz. Nosotros también dijimos públicamente y aquí que el presupuesto era irresponsable, que estaba desfinanciado, y que lo que tenía de audaz era traer al Parlamento nacional un presupuesto que arrancaba con casi US$ 2.000.000.000 sin financiar, es decir, con el mismo déficit fiscal que había terminado el gobierno pasado.

El gobierno anunció en la pasada campaña electoral -y lo volvió a hacer en el mes de setiembre en esta misma sala- que no subiría los impuestos; era firme y determinante en esas afirmaciones. Sin embargo, a partir de la asunción del nuevo gobierno se vienen tomando medidas que van ajustando los números de la

economía. Se empezó con un recorte de inversiones y eliminación de exoneraciones. Los anuncios de recortes de inversiones ocasionaron muchos problemas en los actores económicos, lo que llevó a que el gobierno tuviera que hacer anuncios de inversiones a futuro.

A fin de año hubo un cambio en el cálculo del IRAE, con el ajuste por inflación, que nos llevó a recaudar US$ 300.000.000, según se dice, porque el Gobierno no ha confirmado esa ni ninguna otra cifra. Subieron las tarifas públicas inmediatamente después, iniciado el año, por encima de la inflación. A pesar de que el señor ministro dice que eso es por debajo del aumento de los costos, nosotros entendemos que de diverso modo fue -según el organismo- por encima de la inflación, con efectos impositivos, con efectos recaudatorios, y lo mismo sucedió con el combustible. Si el peso del petróleo no influye en el precio del combustible que tenemos hoy, si el precio del combustible costara US$ 100 de nuevo, no quiero saber a cuánto estaríamos pagando el combustible. Si los problemas son tan graves en la economía de esa empresa que ni siquiera la rebaja del petróleo mejora sus cuentas, no quiero saber entonces, si esta circunstancia no se hubiera dado, a cuánto estaríamos pagando el combustible.

Ahora se suma este ajuste por los gastos y por los ingresos. Este ajuste apunta más a mejorar la situación fiscal ajustando ingresos que ajustando gastos. Como gasto mucho, ajusto los ingresos, porque la mayor recaudación proviene de ingresos por cambios impositivos. Todo esto se dio en el marco de la reforma tributaria que el Frente Amplio llevó adelante en el año 2007, que también fue valorada erróneamente por el señor ministro. Nos había dicho que el IRPF y el IASS -que en ese momento estaba adentro- iban a recaudar unos US$ 500.000.000, y hoy la suma de ambos impuestos recauda unos US$ 1.400.000.000 y apunta a recaudar unos US$ 1.700.000.000 con los ajustes que aquí se proyectan.

El señor ministro también había dicho -lo viene diciendo hace años- que la inflación se ubicaría en el rango meta entre el 3% y el 7%. Nunca estuvo en ese rango desde el año 2010 para acá, y hoy pasa el 10%. Entonces, uno se pregunta por qué el Gobierno insiste en erosionar su credibilidad afirmando un contexto de reglas que luego no se cumplen y que ya todo el mundo sabe que no se cumplen. No estuvo ni estará en ese rango meta. A lo mejor llegó la hora de sincerar ese factor tan importante. Dijo que creceríamos al 2,5% y la verdad es que vamos camino al 0,5%. El señor ministro dijo el déficit fiscal bajaría al 3,1%. Hoy, a esta fecha del año, está en el 4% y las proyecciones oficiales nos dicen que a fin de año estará en el 4,3%, o sea, que hay un desvío de otros US$ 600.000.000.

El otro día el economista Oddone -a quien respetamos- decía que entre el 2011 y el 2015 el resultado fiscal se deterioró 2,7% del PBI. Si miramos las proyecciones para el año 2016 -esto lo digo yo-, se estará deteriorando en 3,4% del PBI. En cinco años, esto es lo que ha pasado.

El señor ministro había dicho que el ratio de deuda neta-Producto estaría en el 3,6% para este año. Está en el 4,5% y se proyecta al 43% al fin del período. El señor ministro había dicho que era complicado pasar ese ratio del 40%, que no era saludable. Nosotros compartimos eso, pero lo cierto es que el tope de endeudamiento autorizado por ley en el año 2014, llevado a dólares estaba en unos US$ 600.000.000. En febrero de 2015, en la transición de los dos gobiernos, se aumentó a aproximadamente US$ 1.000.000.000 y, en diciembre de este año, con la ley de Presupuesto, volvió a aumentar el tope a US$ 1.700.000.000 y ahora se nos pide autorización para aumentar el tope a US$ 2.300.000.000, lejos de los pronósticos, pero consistente el crecimiento del déficit con el crecimiento de la deuda. La deuda crece tanto como creció el déficit.

En el período 2005-2015, el déficit global del sector público acumulado fue de US$ 8.300.000.000, es decir que el 95% del déficit de ese período se pagó con endeudamiento. Se podrá decir que en la relación Producto-deuda estamos mejor que en el año 2005. Es una manera de verlo. Otra manera de verlo es que hoy cada uruguayo debe US$ 2.300 más que en el año 2005, después de un período de crecimiento histórico y muy importante de la economía. Se dijo que el año 2015 era el único año en que iba a caer el empleo, pero este sigue cayendo. En la exposición inicial, se dijo que se perdieron treinta y tres mil empleos. Proyecciones privadas serias establecen que entre este año, el próximo y, probablemente, el 2018, estaremos perdiendo cincuenta mil empleos. Por lo tanto, hacemos un pronóstico diferente al que hace el Poder Ejecutivo y queremos que quede constancia de ambos, el del Poder Ejecutivo y el nuestro, porque por los frutos nos vamos a evaluar. No puede ser que para el equipo económico las cosas fueron tan diferentes que como pensábamos que iban a ser para nosotros y hoy estemos frente a este ajuste. Nosotros creemos que el momento de hacer este ajuste era en el Presupuesto Nacional y que había que ajustar el gasto, sincerarlo, y no

los ingresos. A lo mejor no hubo margen político, pero lo cierto es que ahora lo tenemos que hacer a contrapelo y contra la programación de los organismos que van a ver recortados sus ingresos, cuando apenas se empieza a programar el período. Nosotros entendemos que hay una combinación fatal para mantener el grado inversor en el año 2018 y que estos números -no solo estos, sino los que surgen de la rendición de cuentas si se aprobara tal cual está- son realmente peligrosos para mantener el grado inversor en el año 2018. El Gobierno lo sabe; por algo trascendió -si no es correcto, este es el momento de desmentirlo- que se hicieron compromisos con algunas de las empresas calificadoras de deuda para hacer nuevos ajustes si este ajuste no alcanza.

Nuestra proyección es que, con este modelo de ajuste, el déficit fiscal estará arriba del 4%; no lo corrige. Por más que recaude por un lado, el ajuste es recesivo y pierde recaudación por el otro. El mismo comportamiento que ya tiene el consumo y, por lo tanto, los impuestos al consumo, tendrán en el 2015. Todos cayeron menos el IRAE por el ajuste por inflación de fin de año. La inflación estará en el 10% y de ahí para arriba. Esa es nuestra visión.

El ratio de deuda andará más cerca del 45%, que del 40% pronosticado, y el desempleo superará el 8%. Las reservas disponibles han disminuido. Por lo tanto, para nosotros hay una Rendición de Cuentas inconsistente, un ajuste fiscal de mala calidad, recesivo, que impactará en el consumo interno en el nivel de actividad y en el empleo, porque se afecta el poder de compra de los trabajadores y también se afecta duramente a las empresas.

Y empiezan las preguntas. ¿Cómo paga el déficit fiscal? La verdad que no me cierran los números oficiales con la explicación que se nos da. El objetivo es bajar 1 punto. A nuestro juicio, según los números oficiales, con este ajuste solo se va a poder pagar los incrementos ya aprobados para 2017 que no se postergan. Con este ajuste, que es recortes más ingresos, el Gobierno dijo que iba a recaudar US$ 460.000.000. Si este no es el número correcto, también es bueno que se aclare.

Me manejo con lo que yo tenía hasta hoy más claro, que es la lámina que el ministro presentó cuando, en una larga conferencia de prensa, expuso el ajuste, la primera de todas. Ahí hay un cuadro titulado: "Estimación del incremento de gasto primario 2016-2017 considerado en la Ley de Presupuesto.- Millones de pesos de enero 2015 […]", que nos dice que se incrementa en $ 6.639.000.000 el BPS, entre pasividades, seguro de desempleo y seguro de enfermedad, a lo que se agregan $ 5.187.000.000 del Fonasa; lo que suma un total de $ 11.826.000.000.

En ese mismo cuadro, se habla de un gasto adicional de la Ley de Presupuesto de 2016 de $ 7.794.000.000 y de otro gasto adicional para 2017 de $ 5.333.000.000. Es decir, en el cuadro dice: "Total incremento de gasto Ley de Presupuesto 13.127". Esto da $ 25.000.000.000, que según el título es el incremento del gasto primario para 2016-2017. Y posterga el 10%; posterga $ 2.600.000.000. Es decir que el incremento no postergado son $ 22.000.000.000, unos US$ 850.000.000 a aquellos valores del dólar. Suponiendo que esto es bienio y pasándole raya a la mitad, tiene un incremento de US$ 425.000.000 que pagar que no posterga, descontando el gasto que -entre comillas- "posterga". Es decir que lo tiene que pagar con los mayores ingresos producto de los ajustes impositivos y, en todo caso, agregarle un 0,3% del PBI que espera mejoren las empresas públicas, unos US$ 160.000.000. A mí me da cero a cero: empate.

Es decir, le vuelvo a decir lo mismo que dije en el Presupuesto: según estos números, si al Gobierno le va bien, empata. O sea, si el Gobierno recauda lo que entiende que va a recaudar, si recorta lo que dijo que iba a recortar, si las empresas públicas cumplen con el objetivo, queda cero a cero, y empata: con lo que recauda paga el presupuesto de 2017 no postergado.

Por lo tanto, me pregunto ¿alcanza este ajuste? ¿Habrá otros? Y de esto surge: ¿el Gobierno tiene margen para otros ajustes? Eso fue lo que comprometió con Moody's, según dice la prensa: nadie lo desmintió.

Entonces, la primera conclusión que extraigo es que va a haber otros ajustes, porque tiene que bajar el déficit; si no, mantiene un déficit realmente peligroso: por lejos el peor desde la crisis de 2002. Quizás lo haga por la vía de no ejecución, tal vez de no ejecución de inversiones. Quizás lo haga por la vía administrativa de no ejecución de gastos; llave tiene para eso, porque la llave del gasto la tiene el Ministerio de Economía y Finanzas. Quizás lo haga por otro aumento de tarifas, y nos gustaría saber si esto está en el plan. Como todo el plan está dirigido hacia 2017, queremos saber si está en el plan cercano -de fin de año, de principios del próximo- aumentar las tarifas con fines impositivos lo que, por supuesto, también generará mayor inflación,

como otras medidas. Esto se tiene que confirmar. Esta es al menos una de las claves de la discusión del día de hoy. Si no es así, que quede dicho, así queda sentado en la versión taquigráfica: "No habrá nuevos ajustes. Con esto alcanza. Gandini está equivocado. Con esto se paga el presupuesto de 2017, no hay que recortar otros gastos y no va a haber nuevos ajustes. Con esto llevamos el déficit fiscal al 3,3% proyectado para 2017; lo bajamos 1 punto. Con esto la inflación va a estar en el 9,9%. Con esto el desempleo no va a crecer más de lo que está. Con esto alcanza". ¡Muy bien! Luego vemos quién resiste los archivos. Porque con la reforma tributaria pasada se recaudaba 500.000.000; el Presupuesto Nacional nos iba a atraer a un mundo, pero parece que no se equivocó el Gobierno, sino que se equivocó la realidad. ¡Y la realidad se equivocó! Resulta que no era el viento de cola lo que hizo crecer la economía durante los años pasados, sino la gestión del Gobierno; ahora es el viento de frente lo que le impide caminar.

Entonces, vamos a dejar dichas esas cosas, que son de estricta claridad política, porque de eso discutimos acá.

En materia de ingresos, obviamente que estos afectan fuertemente a los trabajadores, con una presión muy importante a partir de la aprobación de esta ley, si así sale. Entendemos que los trabajadores con ingresos medios bajos, medios y altos van a pagar más IRPF y los jubilados más IASS. Y todos los demás con ingresos más bajos van a pagar más por inflación, porque la inflación supera el poder de compra de los salarios, sobre todo la inflación que se da en el sector de la canasta básica: ahí la inflación está más grande. Alguna lámina confirmó cómo subieron algunos productos de la canasta básica, y el que gana menos de $ 30.000 lo consume en lo básico.

El Gobierno se ha esmerado en presentar datos de cómo se va a tributar a través del sueldo nominal, pero nadie gana el nominal: la gente gana el líquido. El que gana $ 40.000 nominales cobra $ 32.150 líquidos después de BPS y Fonasa. Y estoy pensando en un no profesional con dos hijos, con cónyuge, y que se ubica en la escala que sigue, que paga AFAP. El que gana $ 32.150 en la mano va a pagar $ 22.400 anuales de IRPF: el 70% de un salario. El que gana $ 50.000 cobra $ 38.400 en la mano, y entrega el aguinaldo entero para pagar el IRPF: $ 35.475. El que gana $ 80.000 nominales -que ya parece mucho- cobra $ 61.500. Esto es lo que gana un obrero calificado de la construcción; no estoy hablando de un ingeniero químico. El que cobra $ 61.500 en la mano paga $ 125.000 de IRPF al año: dos salarios enteros. El que gana $ 100.000 cobra $ 76.800 y paga $ 185.000 de IRPF: dos salarios y medio. El que gana $ 200.000 cobra $ 153.000 en la mano. Parece mucho $ 200.000; seguramente, este es el que se mete en la cuota para cambiar el auto, el que puede alquilar para el verano, el que manda al hijo a algún estudio en el sector privado; lo debe gastar todo. Este va a pagar $ 518.000 de IRPF: tres salarios y medio. Y de ahí para arriba, van a pagar cuatro salarios. Quiere decir que es una presión tributaria importante, y en algunos casos vamos a estar pasando a los que tenían récord en la región.

Insisto: también se paga por la inflación, sobre todo, los que consumen los productos básicos. Por lo tanto, a nuestro juicio, esto es parte de un ajuste recesivo porque se retiran US$ 300.000.000 que los trabajadores gastan y el comportamiento de la economía ha reposado -como dijo el Poder Ejecutivo- en dos motores: consumo e inversión, y el consumo se viene resintiendo. Los datos de la DGI del 2015 son bien claros en ese sentido: la caída del IVA, del Imesi en todas las áreas, así como la recaudación, en consecuencia, también se resiente, pero paga también el empleo; siempre paga el empleo cuando la actividad económica cae porque los trabajadores consumen en el mercado interno y si este tiene menos consumo, se generan menos puestos de trabajo. No hay vuelta. Por esta razón, nosotros tenemos otras proyecciones. Dirá el tiempo quién tiene razón; no pretendo convencerlos hoy.

También el IRAE impacta fuertemente sobre las empresas, desalentando a los empresarios y, por supuesto, impactando una vez más en la competitividad, tema que acá discutimos mucho, hacemos supergabinetes, superorganizaciones, consejos por todos lados y creamos cargos; pero la competitividad en buena medida es costos y reglas de juego claras para proyectar y poder crecer, competir, vender adentro y afuera. Además, impacta en algunos sectores medio de las empresas, entre ellos, las unipersonales, los autoempleados. Creo que ahí habrá un impacto importante.

Ahora quiero ir a las preguntas sobre los recortes. Yo los llamo recortes, aunque el señor ministro se resistió a ello. En una conferencia de prensa el señor ministro hablaba de "diferimiento y no recorte". Decía que el Poder Ejecutivo pretendía diferir para 2018 la ejecución del 10% de los aumentos de gastos previstos para

2017, y que no había recorte sino diferimiento, lo que desde el punto de vista fiscal, es muy importante. Esto decía el señor ministro Astori.

Después hubo una discusión pública sobre la diferencia entre postergar y diferir. "Postergar" es la palabra que usa en su propio mensaje el Poder Ejecutivo; el señor ministro rechazó esa calificación y usó el término "diferir". Pero la ley usa otro verbo y no importa lo que nosotros digamos. El artículo 6º usa el verbo "abatir" y establece: "Abátense las asignaciones presupuestales asignadas en la Ley Nº 19.355, de 19 de diciembre de 2015, para el ejercicio 2017, en el monto incremental de las mismas respecto del ejercicio 2016, con excepción de los incrementos producidos por reasignaciones de crédito dentro del Inciso […]" y se detalla.

Quiero que se nos defina bien qué es lo que sucede. Yo entiendo que se recortan, pero se establece que se abaten. Vamos a dejar las cosas bien claras, porque después en las reuniones que se hacen donde no hay actas, unos entienden una cosa y, otros, otra. Si se difirieran los montos aprobados para el 2017, tienen que trasladarse y sumarse a los montos del 2018 y, entonces, cambiamos las planillas o, por lo menos, debería existir un artículo que dijera que los montos previstos en la ley de presupuesto para el año 2017 se sumarán a los previstos para el año 2018. Voy a poner un ejemplo. En los artículos del INAU, para el Sirpa, se establece para la adquisición de inmuebles, $ 100.000.000 para el año 2016, $ 200.000.000 para el año 2017 y $ 200.000.000 para el año 2018; es decir, hay un plan de compra de inmuebles con el fin de adaptar, mejorar la privación de libertad -esa es su función- de $ 500.000.000. Según lo que leo, el plan pasó a $ 300.000.000; es decir, hay $ 100.000.000 para 2016, supongo que en plena ejecución, y $ 200.000.000 para 2018; se cayeron los del 2017. Si estoy equivocado es el momento de decirlo porque, entonces, puedo decir que me equivoqué. Todo el monto previsto para el 2017 se pasa para el 2018. Entonces, en el caso del Sirpa -ahora Inisa- va a tener $ 100.000.000 en el 2016 y $ 400.000.000 después; tiene que resistir un año pero en el 2018 completa los $ 500.000.000. Esto vale para las escuelas, liceos, edificios públicos u otros gastos que en el articulado se abaten, que a mi juicio quiere decir que se eliminan. Si fuera así, votarán el artículo que vamos a proponer nosotros que establecen que los montos abatidos se sumarán a los montos aprobados para el año 2018.

Tampoco encontré el anuncio de una de las rebajas o recortes que se había anunciado, que es el dos por tres en el ingreso de funcionarios al Estado. Se anunció en la conferencia de prensa; fue una de las cosas de las que más se habló. La verdad es que yo no lo veo en el articulado; no lo dice en ningún lado. Si esto queda a voluntad de los jerarcas, ninguno va a querer tener menos funcionarios; siempre todo es esencial y cada uno defiende lo suyo, unos porque son maestros, otros porque son policías -cosa que comparto- y, otros, porque son imprescindibles. Hemos generado esa categoría hasta en el presupuesto nacional: "funcionarios imprescindibles". Si no está en la ley, no sucede. Nosotros vamos a proponer un artículo que establezca el llenado de vacantes de dos de cada tres en todos los organismos hasta los que podamos llegar desde la ley, con la excepción del personal de salud en ASSE, personal docente en los organismos descentralizados de la educación, policías ejecutivos en el Ministerio del Interior y personal esencial en el INAU e Inisa. Es el momento también de analizar el porqué de esto de tal forma de cambiar la idea.

Entrando un poco en este tema, nos gustaría saber qué es lo que cae, ponerle cara al problema. El artículo va por la excepción. Si no me equivoco, en la ANEP, menos el acuerdo salarial, cae todo: inversión y lo que acompañaba a la inversión. En Udelar también cae todo. Quisiera saber si lo del Hospital de Clínicas también cae.

En ASSE, menos el acuerdo salarial, caen todos los incrementos. Por ejemplo, para el INAU queda excepcionada una parte pero parece que caen los $ 3.000.000 de gastos de funcionamiento del artículo 570 y las 125.000 unidades reajustables del artículo 571. Lo mismo sucede con los $ 11.000.000 de inversión del artículo 572. También quisiera saber si caen los $ 180.000.000 para los CAIF por concepto de gastos de funcionamiento que figuran en el artículo 574. Y los $ 45.000.000 que están destinados a otros centros, que figuran en el planillado de ese artículo ¿también caen?

La primera excepción que figura es el Sistema Nacional Integrado de Cuidados que tiene un presupuesto propio y otro disperso. El Sistema Nacional Integrado de Cuidados, al que se le destinan $ 42.000.000 en el artículo 575 y $ 100.000.000 en el artículo 576 del INAU, ¿está entre los que se mantienen excepcionados? Supongo que sí.

Además, para el Inisa parecen caer los $ 16.000.000 para gastos de funcionamiento del artículo 570 -me estoy refiriendo a los artículos del proyecto de ley de Prespuesto- y $ 5.000.000 del artículo 572 para

inversión y $ 200.000.000 para inmuebles, previstos en el artículo 573, o sea, unos US$ 8.000.000. Parecen caer también los montos asignados en los artículos 634, 635, 647 a las fiscalías.

Lo relativo a “Subsidios y Subvenciones” se mantiene, por lo tanto, debo suponer que los incrementos para el Plan Ceibal caen; los $ 300.000.000 para el Plan Ibirapitá del artículo 658 caen; los $ 300.000.000 previstos para darle presupuesto al Instituto Nacional de Evaluación Educativa caen y los del Instituto de Regulación y Control del Cannabis también caen.

Quisiera saber qué pasa con el ISEF que no está mencionado por ningún lado y fue un tema muy discutido en el presupuesto nacional, cuando finalmente le dimos un incremento para poder abrir sus puertas, así como otro para el Instituto Clemente Estable. Además, me preocupa ASSE, que se le destinan $ 110.000.000 en el artículo 695 y otros $ 90.000.000 en el artículo 696.

Asimismo, me preocupa un tema que discutimos mucho recientemente: el fondo de reconstrucción y fomento de la granja, que fue dotado de $ 70.000.000 en la ley de presupuesto para completar los $ 350.000.000 que sustituyen el actual régimen, que se recaudaba directamente del IVA de frutas y verduras importadas. Reitero, tiene un incremento de $ 70.000.000 en el artículo 697 del presupuesto nacional, y no lo veo excepcionado. ¿Se mantiene o cae? Este es un tema importante porque es una de las dos columnas vertebrales sobre las que reposa el ajuste fiscal: los recortes y los gastos. Por lo tanto, hay que saber si son diferimientos o recortes, a quién y dónde pegan. Además, le vamos a ir preguntando a los organismos cuando vengan por acá qué planes tienen para funcionar el año que viene sin esos recursos.

Quiero decir que tengo una visión diferente sobre el tema de las inversiones, veo que las PPP no se concretan, hay mucho plan, mucha hoja, mucha lámina, pero el presidente de la República se mostró preocupado por la concreción de las mismas. Hay alguna de ellas, creo que es la más importante después de la cárcel -que es la única que está en ejecución-, que ha pasado los seis meses de plazo y no logran financiarla. Debe tener que ver con la cuota que el Estado está dispuesto a pagar para amortizar esa PPP, pero el privado que ganó no concreta y creo que ese es uno de los problemas que están teniendo las PPP, en las cuales se ha reposado una gran esperanza.

Tenemos una visión distinta con respecto a la inversión; según los datos que tenemos en el planillado ha caído un 25% y los proyectos de inversión promovidos, también.

SEÑOR POSADA (Iván).- En realidad, nosotros no vamos a hacer preguntas; lo que queremos hacer es una valoración de carácter general ante la presentación del señor Ministro de Economía y Finanzas.

Esas reflexiones tienen que ver con un análisis más en perspectiva de lo que es la situación económica y financiera que atraviesa nuestro país.

Hay una referencia, en lo que es la literatura académica, a un trabajo de investigación que hicieron dos profesores de prestigiosas universidades de Estados Unidos, Rogoff y Reinhart, respecto a los períodos que precedieron a situaciones de crisis a lo largo de la historia. Analizan ocho siglos de crisis financieras y hay una conclusión que recogen, que es una frase que se repite a lo largo de la historia para fundamentar los períodos de crecimiento y de bonanza de la economía, que está plasmada en el título del libro: Esta vez es distinto: ocho siglos de necedad financiera. Si aludo a ese libro de investigación no es porque crea que Uruguay está en una situación de crisis, sino porque creo que durante el último período de gobierno, en algún momento, las autoridades económicas hicieron referencia a que esta vez los fundamentos que estaban detrás para el crecimiento de la economía de nuestro país, eran distintos. Se nos dijo que, en realidad, había elementos como para fundamentar que el país había cambiado lo que era su media histórica de crecimiento. Yo creo que la realidad nos demuestra que estamos en una situación bastante parecida a la del pasado. ¿En qué sentido? Uruguay tuvo un período de bonanza extraordinario. Sin duda, tuvo un crecimiento a partir del año 2004, a una tasa acumulativa anual que superó el 6%, lo que permitió al país recuperar en poco tiempo el nivel de producto interno bruto que había tenido previo a la crisis en el año 1998. Ciertamente, promediando el primer período de gobierno del Frente Amplio se logró llegar a superar ese nivel de producto interno bruto del año 1998. Creo que hay fundamentos como para respaldar muchos aspectos de la política económica y de decisiones que en esa materia se tomaron durante ese período de gobierno, por cuanto la deuda social interna era muy importante. Las consecuencias de la crisis habían dejado a nuestro país en un nivel de pobreza y de pobreza extrema muy alto y creo que había decisiones más que fundadas a la hora de establecer una fuerte

apuesta a las políticas sociales para tratar de revertir una situación crítica. No cuestionamos esas decisiones. Lo que sí nos parece que sigue siendo igual es que una vez más, cumplido el período de dar respuestas a la situación de carácter social, en una época de particular bonanza de la economía sin antecedentes históricos que muestren otra igual, se volvió a alinear el crecimiento del gasto público al crecimiento del producto interno bruto y aún más: no solo gastamos lo que significó la mayor recaudación, producto de un crecimiento en el nivel de actividad, sino que además gastamos por encima de ese nivel.

Como siempre ha pasado, cada vez que al ciclo de bonanza económica le sucede un período de enlentecimiento de la economía, para sostener el nivel de gasto público comprometido, lo que tenemos como receta -igual que pasó en Administraciones del Partido Colorado y del Partido Nacional- es un ajuste fiscal. En este caso yo creo que la consecuencia es más grave porque este ajuste tiene que ver, en parte, con el gasto que ya venía comprometido del pasado y, en parte, con el gasto que se incrementó en el presupuesto aprobado el año pasado.

Quiero detenerme especialmente en la propuesta que se nos hizo de parte del Poder Ejecutivo. Créame, señor presidente, que cuando el señor ministro de Economía y Finanzas, el contador Astori, convocó a los partidos políticos de oposición para realizarnos una presentación anticipada del proyecto de ley de presupuesto, la impresión que me llevé fue que la perspectiva para nuestro país era que se iba a ralentizar el crecimiento. Al margen de las perspectivas de la economía local, los condicionamientos de la economía internacional, especialmente la situación de Brasil -en caída libre, con un déficit fiscal que en ese momento era superior al 8%, con una caída del producto interno bruto que entonces se estimaba por los organismos internacionales en 2,5% y 3% y que después fue corregida hacia niveles superiores- y el impacto que se comenzaba avizorar en China, el principal destino de las exportaciones uruguayas, nos trazaban un panorama que mostraba que el incremento del gasto planteado en el proyecto de ley de presupuesto no era sostenible y estaba sobredimensionado.

Quiero hacer una especial referencia al tema de las proyecciones internacionales con las cuales se busca salvaguardar las realizadas por el Poder Ejecutivo diciendo: “Nos equivocamos todos”. Uno de los principales factores que toman en cuenta esas proyecciones económicas internacionales son los datos que establecen el Poder Ejecutivo y las autoridades económicas. Por eso, generalmente, marchan a rezago. Seguramente, la próxima que haga el Fondo Monetario Internacional sobre la perspectiva de la economía uruguaya tendrá una corrección a la baja, alineándose con la línea trazada en este proyecto de modificación presupuestal y rendición de cuentas. Por tanto, si algo se debe establecer es que las proyecciones internacionales tienen una alta correlación con las que realizan las autoridades económicas de nuestro país. En todo caso, los elementos que deberían tenerse en cuenta son las proyecciones locales, que obedecen a un estudio más pormenorizado de los distintos aspectos de las cuentas públicas.

Lo que estaba claro cuando se nos presentó el proyecto de ley presupuestal -que ingresó al Parlamento al terminar el primer semestre del año pasado- era que la perspectiva de la economía uruguaya iba a estar por debajo de las proyecciones macroeconómicas del Gobierno y la realidad nos mostró que estuvo bastante por debajo de lo que estimábamos. Estamos hablando de una situación que conocíamos hace menos de un año y diría que todos los elementos que se fueron dando durante el segundo semestre del año 2015 confirmaron que, efectivamente, esas proyecciones macroeconómicas no se iban a cumplir.

Debemos tener en cuenta los datos aparecidos en la información que publica el Banco Central. Recuerdo que dimos la discusión en la Cámara de Diputados más o menos concomitantemente con la aparición de la información del comportamiento del segundo trimestre de la economía y ya se visualizaba, entre otras cosas, una caída del consumo, como un elemento determinante que no tenía casi antecedente en los últimos años. Es decir que había varios indicadores que hacían pensar que esa proyección macroeconómica no se iba a dar; es más: el propio señor ministro hizo hincapié en la presentación que nos hizo en que el crecimiento -hecho que se cumplió prácticamente a rajatabla durante el año 2015- de la recaudación de la Dirección General Impositiva, que es un indicador muy importante del comportamiento de la economía, registraba niveles en ese momento del entorno del 1%. Realmente, es un indicador muy potente de cómo se está comportando la actividad económica.

Cuando preguntábamos acerca de cómo se fundamentaba en un contexto regional e internacional tan desfavorable como el que hoy se ha informado -que persiste y en algunos casos se acentúa-, la previsión de un crecimiento de la economía de 2,5% en 2015 y 2016, se nos decía que la evaluación de los datos en

materia de inversión privada alentaban una opinión de esa naturaleza. Prácticamente ese era el único fundamento que se utilizaba a la hora de avalar los datos que se proyectaban en materia económica. La realidad está a la vista y, lamentablemente, Uruguay otra vez desaprovecha un período de crecimiento y una bonanza extraordinaria para establecer instrumentos de disciplinamiento fiscal, lo que hay que hacer en los períodos de auge de la economía y no de baja. Llama la atención, señor presidente, que la central de trabajadores hoy pida políticas anticíclicas, pero lo primero que hay que hacer es lograr en los períodos de auge de la economía los ahorros necesarios para que podamos después generarlas. Uruguay ha seguido políticas procíclicas. Como ha pasado siempre, luego de un período de auge de la economía, viene un período de enlentecimiento, de desaceleración, y se procede a un ajuste fiscal para mantener el nivel de gasto. Esto pasó invariablemente. Se podrá discutir si el ajuste fiscal tiene mayor o menor calidad en función de una determinada realidad, pero la consecuencia inevitable después de un período de crecimiento de la economía y de alineamiento del crecimiento del gasto público con ella es el ajuste fiscal, como el que tenemos presente en esta oportunidad.

Se trata de un ajuste fiscal que claramente profundiza lo que ya era una característica del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas, es decir, un impuesto a la renta bruta, porque la limitación que se establece sobre las deducciones la ahonda. Se transforma en un impuesto a la renta bruta -que ya lo era-, cuyo fundamento técnico era establecer deducciones en función de las distintas franjas, y al limitarlas -este es el mayor impacto que provoca en quienes van a terminar pagando este ajuste fiscal- a un nivel de 8%, claramente, se establece un impuesto sobre la renta bruta, sobre los ingresos brutos. Si comparamos y analizamos lo que ha sucedido en el pasado, vemos que hay una gran similitud -sería bueno que el señor Ministro ingresara a sala para que escuche esta afirmación- a la hora de establecer los elementos de ajuste. Cuando hubo situaciones similares en el pasado -algunas bastante peores en las administraciones del Partido Colorado o del Partido Nacional-, el camino elegido fue aplicar nuevos impuestos al trabajo. Esto ha sido una constante. A pesar de que desde el punto de vista ideológico se planteen objetivos distintos, desde el punto de vista instrumental -se podrá discutir la calida del ajuste-, se termina es un impuesto al trabajo y no en mayores impuestos al capital. Este es otro dato de la realidad, y sería bueno que se asumiera.

En la primera presentación que hizo el señor Ministro, en la que expuso cuáles iban a ser los elementos del ajuste fiscal -me estoy refiriendo a cuando aún no se había generado un diálogo con los distintos sectores del Frente Amplio, que luego originó la propuesta que hoy tenemos a consideración-, se le preguntó si hacía alguna autocrítica en relación a su gestión, y dijo algo muy importante que echa por tierra algún aspecto de la presentación que hizo el director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. El señor ministro señalaba como autocrítica la calidad del gasto; es decir, que no se había profundizado en todo lo que tiene que ver con la calidad del gasto. Es una realidad. Creo que nuestro país, nuestro Estado, está significando un mayor incremento del gasto público sin que concomitantemente se haga un análisis desde el punto de vista de su eficacia, o si es mejor en términos de eficiencia. A la prueba está que no se hizo en el pasado; si se hubiera hecho, no se hubiera producido, por ejemplo, la explosión de la situación de Ancap, que fue un desastre. La realidad es que todas las empresas públicas durante el período del gobierno pasado apostaron a mayores niveles de inversión y de gasto, sin que hubiera una evaluación de la eficacia desde el punto de vista de los cometidos y de los objetivos que se fijaban.

Se han hecho planteos muy claros, como el del señor diputado Jorge Gandini, que preguntó si este ajuste iba a alcanzar. La conclusión más clara a la que llegamos es que ese ajuste fiscal que plantea el Poder Ejecutivo llegó para quedarse. En definitiva, es un ajuste fiscal de carácter permanente; es decir, este va a ser el nuevo esquema tributario en materia de IRPF que vamos a tener de aquí en adelante. Afirmamos esto porque las condicionantes desde el punto de vista del comportamiento de la economía no van a permitir otra modificación y, por cierto, tampoco la correlación de fuerzas del propio partido de Gobierno va a permitir correcciones a este ajuste fiscal, que sin duda va a implementarse.

Quiero recordar que cuando discutimos la ley presupuestal, y teniendo plena conciencia de cuál iba a ser la situación en el futuro, propusimos en esta misma sala la incorporación de dos artículos -que ya nos había planteado el ministro Astori en 2005-, que tenían que ver con una actitud precautoria frente a lo que significaba el no cumplimiento de los pronósticos en materia económica. Lamentablemente, eso fue desechado.

Más allá de estas reflexiones, quiero hacer un reconocimiento al señor ministro de Economía y Finanzas. Al margen de todas estas críticas y cuestionamientos que hemos realizado sobre lo que ha sido la conducción

económica de estos años, que es en parte responsabilidad del ministro Astori en algunos períodos, considero que si él no estuviera al frente del Ministerio de Economía y Finanzas la cosa sería peor, porque si uno escucha algunas de las propuestas que se han hecho en este período, cuando se estaba debatiendo el ajuste fiscal, sinceramente, el camino del país iría directamente hacia el desastre.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Reitero la bienvenida que varios integrantes de la Comisión han dado al ministro de Economía y Finanzas y a las autoridades que lo acompañan.

Quiero decir que hago mías la introducción y las preguntas formuladas por nuestro compañero de bancada, el señor diputado Jorge Gandini, y por economía de procedimiento muchas de ellas no las voy a repetir para dar dinamismo a la Comisión y permitir que el señor ministro y sus asesores puedan dar respuesta a nuestras inquietudes.

Sin perjuicio de lo anteriormente manifestado, no podemos dejar de leer textualmente algunas afirmaciones que realizó hace menos de un año el señor ministro de Economía y Finanzas al presentar el presupuesto quinquenal con respecto al objetivo que buscaban las medidas allí incluidas, aunque, lamentablemente, hoy debemos decir que la mayoría no se concretaron. El ministro nos decía: "Si bien el desequilibrio actual de las finanzas públicas resulta totalmente manejable en el corto plazo, el déficit fiscal es elevado, por lo que es necesario diseñar una estrategia presupuestal que apunte a la reducción del desequilibrio de las cuentas públicas en el quinquenio". Hoy nos vemos enfrentados al mismo equipo económico que nos viene a decir que, lamentablemente, el desequilibrio fiscal fue aún mayor del que hace menos de un año preveía.

Trataremos de relativizar los pronósticos, tanto los positivos como los negativos, porque somos biológicamente optimistas. De esa manera, aceptando el razonamiento relativo al descalabro y a la situación de déficit que se agudizó en los últimos seis meses, es muy difícil hacer proyecciones o pronósticos para los próximos cuatro años, porque son muchas las variaciones que se han dado, lamentablemente la mayoría de ellas para peor. Entonces, producto de algunas de las afirmaciones realizadas, de las preguntas formuladas y de las que deseamos formular, hay un dato que el propio Gobierno reconoce que no es nada menor y que nos debería llamar a todos a la reflexión y es que hace menos de un año el Gobierno entendía que el acumulado de crecimiento del producto bruto interno del país iba a ser el doble del que hoy nos viene a informar que en realidad va a ser. Realmente, ese es un dato muy difícil de digerir -por decirlo de alguna manera- que confirma todo lo demás. El Gobierno vino aquí hace menos de un año y nos dijo que el país iba a crecer en el acumulado del quinquenio un 14,6% del producto bruto interno, y pocos meses después nos viene a decir que eso no sería así sino que crecerá un 7,7% del producto bruto interno. Sin perjuicio de la reconocible valentía de venir a decir tamaña noticia, se nos presenta una situación de vulnerabilidad que entendemos que es grave.

En este contexto no terminamos de entender que algunas de las medidas que se están adoptando sean relativizadas en el correr del tiempo, cuando aquí hoy se tendría que haber venido a presentar otra situación. Hoy ya nadie habla de lo que se afirmó aquí hace menos de un año en cuanto a que el presupuesto que se presentaba era bianual y que en el año 2018 se haría uno nuevo. Me gustaría saber si el Gobierno insiste en esa teoría y, entonces, el año que viene presentaría un nuevo presupuesto nacional de acuerdo a las afirmaciones que hizo hace un año, cuando vino a presentar un presupuesto quinquenal que, en realidad, no era quinquenal sino bianual.

Asumido eso debemos reconocer que el país ha vivido una serie de ajustes. Nosotros entendemos que el ajuste propuesto en este presupuesto es el tercero luego de otros que se han venido realizando desde no hace mucho tiempo, y está asociado a una serie de medidas que se han ido adoptando para tratar de recuperar ingresos a través de la variable de ajuste que implica el ajuste de tarifas. Eso lo vivimos en enero de 2015 con las tarifas, en setiembre de 2015 con los combustibles, en diciembre de 2015 con el ajuste por inflación del IRAE, y en enero de 2016 con el ajuste de tarifas. Tenemos un cálculo que nos gustaría confirmar con el equipo económico, según el cual dichas subas de tarifas implicaron un aumento de la recaudación de Rentas Generales de aproximadamente US$ 700.000.000. En ese contexto hoy el Gobierno nos viene a decir que es necesaria la implementación de un nuevo ajuste y que esa consolidación fiscal -como ahora se pretende hacer ver lo que nosotros entendemos es un ajuste fiscal- va a tener una conformación que demostrará que el 75% lo va a pagar la gente. La recaudación de US$ 335.000.000 que el gobierno prevé y la disminución de gastos de US$ 125.000.000 nos permite afirmar que el ajuste de US$ 460.000.000 -estoy leyendo lo incluido en la página 67 del mensaje económico-financiero- está determinando que el 75% de dicho ajuste lo pague la

población a través del aumento de impuestos, y que el restante 25% se dé a través de la disminución de una serie de gastos que se van a llevar adelante por parte del Poder Ejecutivo.

Una de las afirmaciones que me gustaría que el señor ministro confirmara o desmintiera tiene que ver con una preocupación que venimos notando con respecto al grado de endeudamiento que el país está teniendo y a algo significativo que el gobierno mostraba en el pasado como uno de sus grandes logros, que era la desdolarización de la deuda externa. Entonces, nos manifestaba que su pesificación había sido un avance importante en materia de conformación de la deuda externa de nuestro país. Sin embargo, hoy estamos viendo que la deuda en pesos ha venido disminuyendo sistemáticamente desde el año 2013 mientras que la deuda en moneda extranjera parece ir aumentando. Además, parecería que si fuera necesario recurrir a los recursos que nos brindan varias de las instituciones a las que hoy se hacía referencia, como la Corporación Andina de Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional, nuevamente volveríamos a una dolarización de la deuda. Digo esto porque el informe emitido por el Banco Central demuestra que en el año 2013 la deuda en pesos era el 60%, en 2014 era el 50% y en 2015 fue el 45%. Esos porcentajes nos llevan a sacar la conclusión que esperemos que el equipo económico pueda confirmar o desmentir, relativa a que la disminución porcentual de la deuda en pesos implica un aumento de la deuda en moneda extranjera, especialmente en dólares, aunque era uno de los elementos que en el pasado se mostraba como uno de los avances logrados en una renegociación de la deuda externa que no tenemos empacho en reconocer que fue muy buena en el momento en que se llevó adelante.

El señor diputado Gandini hizo algunas preguntas respecto a las medidas relativas al gasto que se han mencionado aquí, referidas a los conceptos de abatimiento, disminución o postergación, que no son nada menores y que nos gustaría que el señor ministro nos explicara. Esto se relaciona con otra pregunta que quizás no deba responder el señor ministro sino el señor director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, producto de que fue a quien hace pocos días le escuchamos la afirmación relativa a que el Poder Ejecutivo estaba preparando un proyecto de decreto en el que se establecían una serie de medidas que estarían relacionadas con la disminución del gasto del Estado. Por lo tanto, nos gustaría que se pudiese profundizar aún más este concepto -entre otros elementos- dado que es muy difícil explicar a la población que el ajuste estatal -en el marco de una situación tan comprometida como la que está viviendo nuestro país- será simplemente de US$ 125.000.000, sin perjuicio de reconocer también lo que informaba aquí el señor ministro de Economía y Finanzas con respecto al gasto duro y al porcentaje de casi un 80% del mismo destinado a temas que son casi intocables.

Con respecto a los gastos que se propone postergar la Administración central solamente figura con dos incisos: el MEC y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Entonces, quisiera saber qué otras medidas se están tomando por parte del equipo económico para abatir el gasto en el transcurso del corriente año.

También nos gustaría hacer mención a algunas informaciones que están relacionadas con algunos déficits estructurales que el Estado está teniendo. Uno de ellos tiene relación con la transferencia de fondos que se está realizando al Fonasa. Nos gustaría conocer qué medidas se están previendo, ya que las cifras que estamos manejando con relación a dichas transferencias van en aumento desde ahora hasta el año 2017, a pesar de que en el mensaje se dice que en algún momento comienza un proceso de estabilización. Pero la incorporación de este último nuevo colectivo, que se realizará a partir de junio de ese año, implica que para este año se deberán transferir US$ 60.000.000 más para el Fonasa, y que el déficit para el año 2016 sería de US$ 410.000.000, y para el año 2017 de US$ 466.000.000. Como este no es un déficit menor, nos gustaría conocer qué medidas está adoptando o piensa adoptar el Gobierno al respecto ya que, además, se verá acrecentado por el aumento de la cantidad de gente que pasará al seguro de paro o que dejará de trabajar lo que, por ende, producirá una disminución de los aportes al Banco de Previsión Social, como lo reconocía el señor ministro en su intervención.

También quisiéramos conocer las medidas que se piensan adoptar con relación a la disminución del gasto público. Nos gustaría que el equipo económico se pudiera explayar aún más en lo que tiene que ver con la obra pública y, especialmente, en lo relacionado con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

El año pasado, el señor presidente de la República anunciaba la inversión de casi US$ 12.000.000.000 en infraestructura en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas -entre otras- a través de un sistema mixto, es decir, de inversión propia y de participación público privada. En ese sentido, según lo que está viniendo en

los informes -el señor diputado Gandini algo hacía referencia con relación a esto-, el proyecto de participación público privada viene muy lento, por no decir que casi ni viene. Nos gustaría saber en qué situación se encuentra pero, esencialmente, si se va a poder sostener en el tiempo la contrapartida que el Poder Ejecutivo preveía que fuera de fondos públicos.

También esperamos del señor ministro algún comentario con relación al plan quinquenal de infraestructura y a los mensajes que se vienen realizando en cuanto a la construcción de nueva infraestructura, ya que en el mensaje que acompaña la rendición de cuentas se reconoce que en 2015 se invirtieron en el entorno de los US$ 180.000.000 en obras de infraestructura vial. Sin perjuicio de que es una cifra nada despreciable, es realmente ínfima para la magnitud de la inversión que hoy necesita nuestro país en ese aspecto.

También quisiéramos saber qué está pensando el Gobierno con respecto al ferrocarril, a las nuevas empresas que se crearon y al déficit estructural que sistemáticamente viene teniendo AFE, si seguirá siendo parte del déficit que enjuaga el déficit público general, o pretende tomar alguna medida de recorte en algunas de estas áreas.

Creo que es importante que nos vayamos de acá con una sensación que quizás las cifras no marcan y que están asociadas con el grado de compromiso que el Estado asume con relación a sus propios ahorros. Cuando uno ve que lo que se pretende ahorrar de gastos para lograr el equilibrio de la construcción de los US$ 460.000.000 a los que hace referencia son solamente US$ 125.000.000 en un presupuesto de casi US$ 13.000.000.000, y partiendo de la base de que el componente endógeno es muy importante, quisiera conocer qué otras medidas se van a tomar puntualmente que, quizás, no tengan alto impacto desde el punto de vista financiero, pero transmiten la sensación de que el Poder Ejecutivo también está realizando un ajuste que va a estar acompañando al esfuerzo que se le va a pedir a la población que adopte a partir del 1º de enero del año que viene. En ese sentido, nos gustaría recibir algún tipo de información más con relación a dichos ahorros, tanto del gobierno central como de las empresas públicas. Y una sencilla pregunta que tiene relación con esto es si el Gobierno pretende o ha adoptado la decisión de dejar sin efecto, postergar o enlentecer alguna obra pública de carácter social o de infraestructura producto de la situación que el país hoy está atravesando. Si la respuesta es afirmativa, nos gustaría conocer a cuáles hacen referencia dichas decisiones.

Posteriormente, entre los anuncios de disminución de gastos está el relativo a la reforma del servicio de prestaciones de retiros y pasividades de las Fuerzas Armadas que, me adelanto a decir, no es una caja. Esta es una discusión que, por supuesto, vamos a tener en el momento en que el Poder Ejecutivo remita a consideración de Parlamento dicha reforma.

Ya que en el mensaje se menciona que una de las decisiones que se ha adoptado tiene relación con las altas jubilaciones que en la caja militar se perciben, y para despejar rápidamente alguna idea equivocada con relación a la magnitud que esto tiene en el contexto general, nos gustaría conocer a qué hace referencia el señor ministro, ya que el 70% de los pensionistas o retirados del servicio de retiros y pensiones militares perciben menos de $ 30.000 de retiro o de pensiones. Nos gustaría conocer cuál es la decisión que el Gobierno ha adoptado con relación al aumento de una sobrecuota -por llamarla de alguna manera- o de qué manera se pretende gravar aún más, y cuál será el retiro o pensión de la que partirá el aumento del pago de un plus del IASS, que parecería ser ese el mecanismo a adoptar por el Poder Ejecutivo, para el pago de dicho personal. En ese sentido, nos gustaría conocer también los montos y las personas que podrían ser afectadas.

Estas son las preguntas que queríamos hacer al señor ministro de Economía y Finanzas. Muchas gracias.

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- En primer lugar, quiero agradecer la visita de la delegación del equipo económico.

Voy a hacer mías las palabras de los señores diputados Gandini y Penadés, no solo por ahorro procesal sino porque saben mucho más que yo.

Quiero hacer alguna apreciación sobre temas que conozco, que veo y que siento todos los días, tanto ahora como en toda mi vida de trabajo en el interior del país vinculado a las cooperativas y a las empresas. Lo primero a lo que voy a referirme es al tema del gasto público. Una vez le dije al presidente Vázquez durante el Consejo de Ministros que en 2008 se llevó a cabo en San Javier, que en las discusiones presupuestales, además de dar porcentajes -como ocurrió en esta instancia, que se dijo que al final del período se habrá

volcado el 6% del PBI a la educación- hay que hacer referencia a cómo se gastan los recursos otorgados, que quizás sea más importante que el monto que se gasta.

En ese sentido, hace veinte días -quizás un mes- hice una denuncia en la Cámara de Diputados, y solicité que la versión taquigráfica de mis palabras se enviara a la Corporación Nacional para el Desarrollo y a la ANEP.

En realidad, mi denuncia se debió a que visité dos escuelas rurales que fueron reformadas pero están peor que antes de la realización de las obras. Una de ellas fue reformada hace nueve meses, y la otra, que se encuentra al norte del departamento, fue arreglada a fines de 2012 a través de un convenio que se llevó a cabo entre la Corporación Nacional para el Desarrollo y la ANEP, y se realizó una gran inversión. Quizás, debido a todo el dinero que se maneja a muchos técnicos le parecerá que se trata de de poca plata pero, en realidad, es mucha plata, sobre todo, si tenemos en cuenta que se gasta mal.

Hace un momento se hizo referencia al costo de las tarifas públicas, y se dijo que no son para emparejar el ajuste fiscal, sino que se deben al aumento del costo de la empresa. Mis compañeros diputados tal vez esbocen una sonrisa por lo que voy a decir, ya que esto lo dije diez veces en Cámara: no puede ser que uno de los principales costos la OSE sea el que se genera por la rotura de caños. Por supuesto, es lógico que eso encarezca la operativa de la empresa, pero en lugar de ajustar las tarifas debería arreglar ese problema.

Con respecto al tema de los ingresos, quiero volver a hacer referencia a algo que pasó durante la discusión de la reimplantación del impuesto a primaria. En esa oportunidad se reimplantó el impuesto a los productores, y se acordó que solo lo iban a pagar los que tuvieran más de 300 hectáreas. En ese sentido, mi partido presentó un artículo aditivo, ya que los únicos que quedaron exonerados del pago del impuesto a primaria fueron las empresas forestales que, en realidad, son dueñas de 1.400.000 hectáreas del país; además, el 60% o 70% de esas hectáreas pertenece a dos empresas. Entonces, como esa situación nos pareció injusta, presentamos el artículo aditivo, que no se votó.

Tampoco creo -como se dijo- que sea por cambiar las reglas de juego, porque en el año 2008, cuando usted era Ministro de Economía y Finanzas-, el Congreso de Intendentes, previo acuerdo, derogó la exoneración de la contribución rural forestal cuando se comenzó a cobrar la tasa de transporte, y nadie se murió y no pasó nada. Entonces, cuando se estaba rascando la lata para conseguir dos vintenes, me pareció injusta la situación y por ello presentamos el artículo aditivo.

Por otro lado, quiero hablar de algo que me toca muy de cerca, ya que toda mi vida trabajé en la zona de Paysandú, Young, Río Negro y Mercedes, que es en donde actualmente se produce el 63% de los granos; en realidad, las empresas están pidiendo, desesperadamente, que se les dé algo para poder competir.

Por otra parte, hace diez días en la Cámara de Diputados votamos la creación del Sistema Nacional de Competitividad y, honestamente, argumenté que me parecía casi una farsa, ya que se agrupó a doce organizaciones -que el Estado ya tiene- para conformar otra más, que no sé cuánto va a costar. De todos modos, no quedó claro quién será el encargado de decir qué se precisa para competir, teniendo en cuenta que no la conforman las cámaras empresariales, los centros comerciales ni las unidades de gestión empresarial del país. En realidad, si eso no queda claro, nuevamente nos vamos a pasar discutiendo detrás de un escritorio, sin saber qué hay que hacer para darle competitividad a las empresas.

Recién se hizo referencia a la inversión de AFE con respecto al ramal que va de Algorta a Fray Bentos, que es algo que me toca de cerca. En realidad, cuando se habló del tema pregunté si había un plan de negocios, y se me contestó que todavía no. Entonces, ¿no será conveniente saber si se va a poder transportar algo, considerando que se trata de una inversión de US$ 100.000.000, y que la obra se llevará a cabo con participación público-privada? Digo esto porque en ese ramal, si no se transporta madera, no se transporta nada; además, hasta ahora las empresas madereras no mostraron interés en usar ese ramal, así que lo harán solo si se las obliga, cosa que no se puede hacer.

Por otro lado, quiero decir al señor ministro y al equipo económico que hay muchos problemas a nivel empresarial, sobre todo agropecuarios. En realidad, cuando la tonelada de soja bajó de US$ 550 a US$ 300, las empresas debieron ajustar sus insumos para seguir produciendo, pero el costo relativo a la gestión de la producción no bajó. Entonces, cuando se aprobó en Cámara el Sistema Nacional de Competitividad, hice referencia a los costos de los fletes, ya que si bien se puede hacer proyecciones a largo plazo -la ley de inversiones creo que ha servido mucho en ese sentido-, algunas cosas deben resolverse de manera urgente.

Digo esto porque no puede ser que para transportar un contenedor de Young a Montevideo se deba pagar US$ 900; no puede ser que transportar una tonelada de soja por 160 kilómetros-, que actualmente vale US$ 300, se deba pagar US$ 36. Sin embargo, los transportistas dicen que no pueden bajar la tarifa porque eso es lo que les cuesta.

Quería hacer estas apreciaciones, que quizás no estén relacionadas con los números claves aludidos en la presentación que realizó el Ministerio, pero son fundamentales.

Por otra parte, cuando se votó el Sistema Nacional de Cuidados también argumenté que se podía lograr mucho más si en lugar de gastar US$ 40.000.000 o US$ 50.000.000 se apoyaba a la sociedad civil que estaba al frente de organizaciones que ya están trabajando con personas discapacitadas y con ancianos. En realidad, hay doscientas o trescientas en todo el país que viven de brindar estos beneficios, y que vienen al Parlamento cuando se vota el presupuesto a pedir una subvención de $ 100.000 por año.

Como se sabe, el Sistema Nacional de Cuidados contrató a dos mil cuidadores, pero no sé si va a lograr el efecto esperado. Por supuesto, sé que se trata de una propuesta del presidente, y que va a tener efecto positivo, pero creo que otra solución podría ser mucho más efectiva, ya que hay organizaciones de la sociedad civil que ya se están ocupando de esos temas. Además, la solución no se alcanzará poniendo a un cuidador adentro de una casa, argumentando que se liberará el trabajo de una madre, la que no deberá cuidar a su hijo discapacitado y podrá salir a trabajar, ya que vemos que el desempleo está aumentando.

Por otro lado, en el informe financiero había un cuadro que hacía referencia a la ubicación que tiene Uruguay entre los demás países del mundo con respecto a los aportes que hacen los ciudadanos. En realidad, tuve la suerte de vivir algún tiempo en Suecia, y puedo decir que dicho país está mucho más arriba que Uruguay, pero hay que ver lo que el gobierno sueco le da a sus ciudadanos y lo que nosotros recibimos por los aportes que realizamos, que son bastante distintos.

Por último, quisiera saber si la ley de promoción de inversiones, que sufrió variantes en el año 2012, tuvo algún efecto contrario en los proyectos de inversión. Además, me gustaría saber cuántos proyectos de inversión se están trabajando actualmente dentro de la ley.

Por otra parte, quisiera que se hiciera referencia a los tratados de libre comercio, que es un tema que realmente nos preocupa, y cada vez que surge algo, se tranca. En realidad, cuando nos visitó el canciller dijo que para exportar US$ 4.000.000.000, debíamos pagar US$ 460.000.000 de aranceles. También dijo que Nueva Zelanda va a hacer un tratado de libre comercio con China; de esa forma, va a pasar de vender US$ 1.600.000.000 en carne a US$ 10.000.000.000.

Quizás estos no sean temas puntuales de la rendición de cuentas, pero son elementos importantes a tener en cuenta; no se trata de dar un número y pasar raya. La gente no entendió nada cuando se dijo que el resultado del aporte que hizo el Ministerio de Economía y Finanzas a Ancap fue cero. A la gente no le importó eso; le importó que el Ministerio pusiera US$ 622.000.000 en Ancap.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Me sumo a la bienvenida del señor Ministro, de todo el equipo económico y de los representantes del Poder Ejecutivo que le acompañan, entre ellos, el señor director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el señor Subsecretario de Economía y Finanzas.

Quiero hacer dos o tres consideraciones generales sobre algunos aspectos específicos que han estado en discusión y que fueron parte de la presentación que ha formulado el señor Ministro en la mañana de hoy. Obviamente, esas consideraciones van a conllevar algunas consultas o interrogantes y, seguramente -con el mayor de los respetos-, algún cuestionamiento en cuanto a la valoración o proyección que de ellas se desprende.

Empiezo por lo que ha estado principalmente en debate durante los últimos tiempos a partir de los anuncios formulados por el señor Ministro en el contexto de lo que él y el gobierno denominan consolidación fiscal pero que nosotros preferimos llamar ajuste porque nos parece más representativo el término.

El discurso público del gobierno -antes del anuncio de las medidas, después del anuncio de las medidas, en la comparecencia del señor Ministro en el mes de abril a la Comisión de Hacienda y hoy en su comparecencia

ante la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda- ha estado permeado por el concepto o por el fundamento de que en 2014 -con antelación a las últimas elecciones nacionales- era imprevisible un escenario como el que finalmente aconteció. Para eso, el señor Ministro se apoyó reiteradamente -también lo hizo en el día de hoy- en el argumento de que todos los organismos internacionales y todos los pronósticos que el mundo y que el país conocía con relación a las perspectivas económicas del Uruguay en ese momento -con antelación a las elecciones nacionales de octubre de 2014- indicaban que era muy difícil prever o anticipar lo que efectivamente después aconteció.

Sin embargo, advierto que hay algo que sin duda representa con esa postulación una contradicción que me parece que el gobierno debería explicar. Si bien esos pronósticos existieron -han sido exhibidos por el señor Ministro reiteradamente-, había indicadores que parecían por lo menos insinuar la circunstancia de que algo diferente aconteciera. Ya en aquel momento -lo dijo el señor Ministro- se había producido una caída en el valor de las commodities. Fue notorio -por allí están las gráficas que lo demuestran con claridad- que hubo una caída en el flujo de capitales, que el crecimiento del consumo se enlenteció y que también hubo una caída en la balanza de pagos. Todo eso está incluido en el informe económico financiero que la Cámara de Representantes está analizando y que fue enviado por el Poder Ejecutivo. Fue notorio que se produjo una caída de las exportaciones de bienes, análisis en el que el señor Ministro se detuvo en el mes de abril, cuando compareció a la Comisión de Hacienda. En ese momento, fue muy elocuente en cuanto a de qué manera se deterioraron las exportaciones con relación a destinos muy importantes para nuestro país como Argentina, Brasil, China y Venezuela; la única excepción en ese momento fueron los Estados Unidos de América.

Un dato muy elocuente tiene que ver con la trayectoria del déficit fiscal, es decir, con el agravamiento de las cuentas públicas y del déficit, algo que se da fundamentalmente en el ejercicio 2013 a 2014, con un deterioro superior al 50%: de 2,3% se pasa a 3,5% del producto. Entonces, ahí es donde uno se pregunta si en verdad lo que se dijo al país que era imprevisible efectivamente lo era o, por lo menos, tan categóricamente lo era. Yo no estoy demandando al gobierno ni al señor Ministro que en función de estos datos que muy rápidamente he esbozado, se debió tener no solo la prudencia sino la obligación política y moral de haber anunciado a la ciudadanía que se iba a implementar un ajuste fiscal de esta naturaleza en la ley de rendición de cuentas o en la futura ley de presupuesto.

De todas formas, me pregunto -creo que merecería una respuesta también categórica y muy concreta- si en función de ese contexto las circunstancias estaban dadas para que aconteciera lo que aconteció, es decir, para que quienes después asumieron la responsabilidad del gobierno no anunciaran un ajuste fiscal de estas características a la población pero sí anunciaran un ajuste fiscal de signo inverso. Me refiero a que los impuestos que ahora estamos incrementando en lo que tiene que ver con el valor de sus alícuotas y con el tope de las deducciones que se proponen, en verdad, iban a tener una modificación pero de signo inverso, es decir, el gobierno iba a promover la suba del mínimo no imponible e introducir nuevas deducciones para, por lo tanto, aliviar la carga tributaria de la población, particularmente, la de ingresos fijos, aquella que vive de su salario y de su pasividad.

El señor Ministro afirmó hace un rato que solo el 17% de los trabajadores y pasivos del Uruguay que pagan IRPF e IASS van a pagar más, y yo creo que esa es una afirmación que podemos discutir pero, para hacerlo, debemos definir con mucha claridad cuál es el punto de comparación y de partida. Entonces, en función de las expectativas y de lo que se dijo a la población -no a la que percibe salarios o pasividades por encima de los niveles que se van a ver afectados por esta decisión si llegara a aprobarse sino a la que paga IRPF e IASS en su globalidad y a la cual se le dijo que iba a haber una disminución de la carga tributaria por las vías que ya mencioné-, podría afirmar que la ecuación cambia. Si el punto de comparación es este otro, seguramente no sean solo los trabajadores que efectivamente van a ver aumentadas las alícuotas los que van a pagar más. Con relación a las expectativas, diría que todos los trabajadores van a pagar más IRPF y que los jubilados y los pensionistas van a pagar más IASS.

Todos sabemos que a los trabajadores se les dijo que se iba a subir el mínimo no imponible para liberar del pago del impuesto a una porción importante de los que tributan IRPF y que a los demás se les introducirían nuevos conceptos de deducciones y que se aumentarían las ya existentes. Eso fue dicho no por dirigentes de reparto sino en plena campaña electoral por quien hoy ocupa la presidencia de la República, lo cual dio en ese entonces -y le sigue dando ahora- una jerarquía muy particular a ese planteamiento desde el punto de vista político.

Con relación a la consolidación fiscal, creo que hay otro aspecto que me parece que el gobierno debería precisar. Específicamente, hay un episodio que creo que merece una explicación, confirmación o desmentido concreto de parte del señor Ministro porque considero que el país tiene derecho a saber toda la verdad.

Varios señores diputados que me precedieron en el uso de la palabra dijeron que la calificadora de riesgo Moody's que, como todos sabemos, en los últimos días bajó la perspectiva de la deuda nacional en función de las proyecciones fiscales, sostuvo -así trascendió y lo consignaron los medios de comunicación- que considera que el ajuste proyectado puede no ser suficiente para compensar el desequilibrio fiscal en función de las variaciones de carácter macroeconómico. Esto no fue meramente un trascendido de prensa. En tal caso, la prensa publicó lo que se supone fue un comunicado que la calificadora de riesgo Moody's hizo público la semana pasada en cuanto a que justificó el cambio de la perspectiva de la deuda en esta circunstancia, pero dijo algo más. Recién, el señor Ministro dijo que esa consultora estaba analizando de qué manera el país iba a surcar las aguas turbulentas en los próximos años. Yo creo que expresó bastante más que eso, por lo menos, de acuerdo a las versiones que aparecieron publicadas en la prensa en los últimos días. Dijo que efectivamente van a analizar en los próximos meses de qué manera las medidas del gobierno fueron suficientes y también expresó -creo que esto es lo que se debe aclarar con meridiana precisión- que las autoridades nacionales -las que están aquí presentes, responsables de la conducción económica- manifestaron su compromiso en cuanto a la realización de nuevas medidas de consolidación fiscal en el caso de un crecimiento económico más débil de lo esperado.

Es muy importante que se nos diga si esto es así o no, si esa versión fue trasmitida a los representantes de esta calificadora de riesgo por parte de nuestras autoridades y, si la versión es correcta y es verdad, en qué medida -sería bueno saberlo si ya lo tiene definido el Poder Ejecutivo- está pensando el Ministerio de Economía y Finanzas y el gobierno nacional a los efectos de concretar futuros ajustes de carácter fiscal si el desequilibrio subsiste.

En tercer lugar, con relación a otro tema que aquí se ha mencionado, que tiene que ver con el gasto y con su calidad, quiero decir que en el informe económico-financiero hay una afirmación que me parece relevante y que tiene que ver con aspectos que hacen a la legitimidad. Concretamente, el Poder Ejecutivo afirma que se propone -a partir de ahora y en función del contexto y del escenario que enfrentamos desde el punto de vista financiero y desde el punto de vista fiscal- minimizar el ajuste relacionado con los gastos de funcionamiento, solicitar que “los distintos ministerios realicen esfuerzos adicionales para concretar mejoras en la calidad del gasto […]” y después remata esta reflexión diciendo -además está expresado en letra negrita, por lo que supongo que eso le da un valor adicional a las manifestaciones que el Poder Ejecutivo realiza- que este “compromiso” -así lo define- “del Gobierno Nacional con el control y la eficiencia del gasto” se realiza en momentos en los cuales se plantea un “aumento de la contribución fiscal por parte de la ciudadanía y los actores económicos”. Parecería que hubiera una relación de causalidad entre una cosa y la otra. Entonces, creo que vale preguntarse si es legítimo que lo que no se hizo a lo largo de los últimos diez años o no se avanzó significativamente en ese plano -es decir, en la mejora de la calidad del gasto y en el control del gasto público en general- se proclame que se va a empezar a hacer ahora cuando, efectivamente, enfrentamos una realidad de desaceleración económica, de caída de la recaudación, de incremento, por lo tanto, de los desequilibrios fiscales, para lo cual estamos pidiendo un esfuerzo adicional a la población. Digo esto porque parece contradecir lo que hace breves minutos expresaba el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Parecería que lo que hay es un reconocimiento del Gobierno -me refiero a aquel que está a cargo de los destinos del país desde 2005, porque la conducción ha sido notoriamente la misma- de que esto no se hizo antes y de que ahora, como enfrentamos la realidad que tenemos, que es una coyuntura nueva y que como le estamos pidiendo a la población un aporte tributario e impositivo mayor, entonces el Gobierno comenzará a trabajar en mejorar la calidad y gestión del gasto.

En cuarto término, el Gobierno ha insistido -el señor ministro insistió en ese planteo en el día de hoy; también lo hizo en las distintas apariciones públicas que tuvo antes de la Rendición de Cuentas al Parlamento y yo creo que es absolutamente compartible- en cuanto a que el Gobierno apuesta a la inversión como camino -creo que en eso podemos estar todos de acuerdo- para recuperar los niveles de actividad y de empleo y para, por lo tanto, avanzar en un mayor desarrollo del país en términos de incrementar y estimular el crecimiento y, por lo tanto, sortear la circunstancia en la que actualmente nos encontramos.

El señor ministro acaba de hacer una presentación que creo es una reiteración de lo que ya anunció el señor presidente de la República el año pasado, en cuanto a un plan de inversiones muy ambicioso, con un

componente muy importante de inversión pública y otro de inversión privada. En eso advierto otra contradicción, porque mientras el Gobierno anuncia eso, después nosotros vemos los indicadores oficiales que tienen que ver con la evolución de la inversión y la realidad parece indicar una circunstancia completamente diferente.

Antes se dijo que en el primer trimestre de este año, del 2016 -eso no está incluido en el informe económico-financiero, porque el dato todavía no se conocía- se produjo una caída de la inversión de un 25,6%. En el año 2015, ya habíamos tenido una caída de la inversión superior al 8%, promedialmente, entre la pública y la privada.

Entre otras cosas, el señor ministro hizo referencia a las fortalezas que tiene el país en términos de la institucionalidad, de que somos un país serio -sin ninguna duda, lo somos; eso está en la tradición del Uruguay- y a que mantenemos reglas de juego estables. Yo quiero preguntar al Gobierno si no teme que la circunstancia de cambiar las reglas de juego al sector empresarial -por lo menos, en la medida de que ese aspecto sea incluido en esta ley de Rendición de Cuentas-, eventualmente, pueda ir en contra de todos estos anuncios y pueda afectar el compromiso del Gobierno de estimular la inversión, porque el ajuste fiscal y el paquete de medidas fiscales, obviamente, no se limita al incremento de los impuestos directos, como todos sabemos -el señor ministro lo dijo-; hay medidas que creo que representan un cambio en las reglas de juego para el sector empresarial muy severas.

En el capítulo de Recursos de la Rendición de Cuentas o del proyecto de ajuste presupuestal directamente se elimina el ajuste por inflación, más allá de que el Poder Ejecutivo quedará facultado para otorgarlo, reconocerlo o habilitarlo, inclusive, cuando estemos en circunstancias vinculadas a la hiperinflación -así lo establece el artículo 144- y, más allá de que yo considero que ahí puede haber una probable inconstitucionalidad, en la medida de que estamos frente a la delegación de la potestad tributaria del Parlamento hacia el Parlamento, para mí esto es un cambio muy importante en las reglas de juego del sector empresarial a la hora de la liquidación del IRAE y, por lo tanto, a la hora de definir los costos de cada una de las unidades improductivas. Creo que otro tanto pasa con la aplicación del IRPF a las utilidades no distribuidas. Considero que allí también podría haber otra inconstitucionalidad, porque esto se aplica con efecto retroactivo, es decir, a todas las utilidades no distribuidas -lo establece a texto expreso el artículo 147- desde el año 2007 para acá, y probablemente otro tanto pase con la limitación a la exoneración en el arrastre de las pérdidas, a lo que hizo referencia el señor ministro. Esto resulta de medidas que afectan a los sectores empresariales de tal manera que no tengo más remedio que preguntarme si eso, en última instancia, no juega en contra, compromete o hipoteca el proclamado propósito del Gobierno de avanzar en el camino de fomentar la inversión.

Por último -tampoco voy a consultar o hacer comentarios sobre aspectos en los que ya han sobreabundado mis compañeros de partido y los demás legisladores que han hecho uso de la palabra-, quisiera pedir al señor ministro y al equipo económico una ratificación en cuanto a un aspecto que me parece medular desde el punto de vista económico y desde el punto de vista social, que es el que tiene que ver con las pautas salariales.

Hoy el señor ministro ratificó -como lo ha venido haciendo públicamente; en eso el señor ministro ha tenido una notoria coherencia con su mensaje y afirmaciones- que las pautas salariales son las que oportunamente se definieron, que son las que él recordó, y que los correctivos por inflación se aplicarán en los convenios colectivos de acuerdo a la frecuencia que el propio señor ministro también expresó. Sin embargo, todos los días escuchamos en la prensa versiones y declaraciones del mismo Gobierno que integra el señor ministro Astori, proveniente, por ejemplo, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el sentido de que dentro del propio Gobierno hay una discusión en cuanto a la posibilidad de flexibilizar estas pautas salariales. En el día de ayer, se supo, inclusive -no sé si es así, pero por lo menos trascendió- que algunos convenios que se firmaron recientemente se hicieron por fuera de los lineamientos que oportunamente definió el Poder Ejecutivo. No sé si esto es bueno o malo. Lo que sí digo es que, en tal caso, es un dato objetivo. Desde ese punto de vista, creo que también sería muy importante que el señor ministro -ya no solo en nombre del equipo económico del Ministerio de Economía y Finanzas, sino en nombre del Poder Ejecutivo- ratificara definitiva e inalterablemente que esto es así. De esta forma, iríamos al terreno -que es otro ángulo de la discusión; lo ha planteado con mucha claridad el PIT-CNT- de plantear que, si estas son las pautas y esos son los correctivos, esto podría conducir a una pérdida del valor real de los salarios, porque estaríamos frente a pautas desindexatorias. Hace un rato, el señor ministro dijo que no, pero es verdad que parece de puro sentido

común que si las pautas son de un 8% ó de un 9% -como se establece para los sectores menos dinámicos o con más dificultades- y la inflación está en dos dígitos, porque está entre el 10% y el 11% -el señor ministro dice que la inflación va a bajar-, es inexorable que esto conducirá a una pérdida del salario real. Me parece que esta es una conclusión que, razonablemente, se puede extraer y que, repito, no la estoy sosteniendo yo, sino el propio PIT-CNT y el Instituto Cuesta Duarte, como todos sabemos.

Estas eran las consultas que queríamos formular al equipo económico, en adición a las que mis compañeros de partido ya han formulado que creo que, en general, son complementarias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Informo a los presentes de que suspendimos la reunión que teníamos prevista con la Oficina Nacional del Servicio Civil para las 15 horas, debido al trabajo que estamos realizando.

SEÑOR POZZI (Jorge).- Saludo a todos los compañeros del Ministerio de Economía y Finanzas que están presentes y valoro la altura del debate que estamos empezando a tener sobre un tema tan álgido e importante como es la rendición de cuentas.

Me ha tocado trabajar en la actividad privada durante mucho tiempo y conozco cómo se hace un presupuesto, que significa hacer, precisamente, una presuposición de cosas que creemos que van a pasar de acuerdo a nuestro leal saber y entender. Lo vi innumerable cantidad de veces en las empresas -las más grandes y las más chicas- en las que me tocó estar, y todo se basaba en determinadas cuestiones que pensábamos que iban a suceder: a veces sucedían para mejor y otras para peor. Y cuando sucedían para peor, se hacían ajustes, se buscaban formas de corregir lo que se había previsto que iba a suceder y no sucedió.

Es cierto que las cosas no salieron como hubiéramos querido y que algunas cuestiones que pensamos que iban a pasar no están aconteciendo, lo que nos obliga a tomar este tipo de medidas, que nadie quiere. Pero es cierto también que en oportunidades anteriores se nos dijo que algunas presunciones que teníamos no iban a pasar y ocurrieron, y que los demás estaban equivocados. Eso sucede para uno y otro lado constantemente. Lo cierto del caso es que con la realidad no podemos jugar. La realidad existe, es. En esta realidad es que estamos parados y en esta realidad es que tenemos que empezar a tomar medidas.

Adelanto que tanto yo como mi sector político compartimos totalmente las medidas que se proponen en esta rendición de cuentas y las vamos a votar. Entendemos que esto es necesario -reitero- en tanto han cambiado las circunstancias, ha cambiado lo que preveíamos que iba a pasar, y ello nos obliga a hacer una corrección. También podríamos no hacer nada, seguir en una inercia, tomar préstamos del exterior, cubrir con eso todos los déficits, aumentar la deuda pública y, de esa forma, seguir adelante quizás hasta el año 2019 sin ningún problema. Podríamos haber hecho esto también. Sin embargo, es una actitud de responsabilidad y de hacer bien las cosas enfrentar los problemas en los momentos en los que hay que enfrentarlos, corregir y seguir adelante.

Además, quiero hacer referencia a un tema que se ha tocado varias veces en el debate de hoy y que también se viene mencionando en el debate público. Me refiero a este concepto que se ha acuñado de la década perdida, o sea, estos diez años anteriores de Gobierno del Frente Amplio, que aparentemente fueron diez años que el país perdió. No sé qué significa “perder”, pero aparentemente en estos diez años no ha sucedido nada en este país.

No sé si se le puede denominar década perdida a haber abatido la pobreza y la indigencia. No sé si se le puede llamar década perdida a haber tratado de darles a los trabajadores, a los domésticos, a los rurales, derechos y que los puedan ejercer. No sé si la década perdida es haber mejorado las transferencias de dinero -que de eso se trata de hablar hoy, porque está presente el Ministerio de Economía y Finanzas- que a la educación, a la salud, a la seguridad y a otras áreas importantísimas de la vida nacional. En otra oportunidad, cuando estén los responsables, podremos hablar de cómo se gestionaron todos esos recursos. Capaz que hasta nosotros mismos tenemos críticas al respecto. Pero de que esa plata estuvo, se generó y se les volcó no hay duda ninguna. Y parte de las transparencias que hoy se mostraron aquí indican precisamente eso.

Entonces, eso no es parte de la década perdida. ¿Es parte de la década perdida no tener más a los productores rurales acordonando el Palacio para que se les perdone la deuda porque no tienen deuda? ¿Es parte de la década perdida que hoy no haya problemas ni nadie atisbe una crisis bancaria? ¿Todo eso es parte de la década perdida del Gobierno del Frente Amplio? ¿Es parte de la década perdida que tengamos hoy no un

puerto operativo en el país, sino cinco o seis, por donde salen mercaderías y que funcionan? ¿Es parte de la década perdida que el agro uruguayo se haya tecnificado, se haya transformado, entre otras cosas, gracias a la inversión extranjera? ¿Es parte de la década perdida que determinados colectivos de gente tengan hoy derechos que no tenían? ¿Es parte de la década perdida que hayamos avanzado en el tema relativo a los derechos humanos y sorteado diferentes cosas que pensábamos que se podían hacer, y hoy tengamos gente que está pagando por lo que hizo, sin ningún tipo de inconveniente? ¿Todo eso es parte de una década perdida?

Nosotros refutamos frontalmente esa acusación; la vamos a enfrentar con todas nuestras fuerzas, porque lejos de creer que eso implica una década perdida, entendemos que invertimos muchísimo. Y estoy contento de que hoy no sean solo los que ganan más de $ 150.000 los que pueden cambiar el auto cada año; no: veo gente que gana mucho menos que llegó a cumplir el sueño de tener un auto; ese sueño que mi generación -hace treinta o treinta y cinco años- tenía, así como la de varios de los que están acá: tener un autito en la casa. Hoy, afortunadamente, no es solo eso: hay dos autitos en la casa y, en algunas, tres; y no son casas de gente que gana $ 150.000 o $ 200.000, sino bastante menos. Y algunos también han llegado a tener su casa propia. Y estoy orgulloso de que los uruguayos no solo vacacionen dentro del país, porque cada vez que llega la Semana de Turismo o las vacaciones de julio no hay pasajes para irse a ningún lado.

¿Eso es década perdida? ¿Eso es que los uruguayos están peor? Francamente, creo que no. Por suerte hoy una parte importante de los uruguayos está viviendo muchos de los sueños que tuve en mi juventud.

A nadie le gusta poner impuestos. ¡Vaya si los colegas de la oposición lo saben! Y a nadie le gusta pagar impuestos: que alguno de los aquí presentes me diga si le gusta pagar impuestos; a ninguno, ni un peso. Pero sobre eso se basa el sistema económico de un país: hay que cobrarlos para transferir el dinero a otros lados. Ningún gobierno está contento y gustoso de andar poniendo impuestos. Ahora, cuando nos toca hacer estas correcciones que tenemos que hacer, tratamos de poner impuestos a la gente que más gana y evitar ponérselos a la que menos gana. Probablemente, la cuenta que saca el diputado Gandini sea así y algunos pongan dos o tres sueldos de impuestos al año. No sé cuánto pagaba yo con el IRP; nunca saqué la cuenta. Pero lo pagaban todos: yo, que ganaba más o menos bien, y los peones, que no ganaban nada. Y capaz que pagábamos más de dos o tres sueldos al año, pero nunca me molesté en sacar la cuenta; tal vez en eso me equivoqué. Ahora, sé que lo pagábamos parejito, todos igual, y cuando subía, subía para todos igual.

Entonces, no queremos hacer eso, pero me parece más justo hacerlo así que hacer tabla rasa y ponerles impuestos a todos.

También me parece importante algo sobre lo que no se ha avanzado mucho hoy acá, que es la baja del IVA. ¡Lo que hemos hablado y pateado contra el IVA! ¿Se acuerdan cuando la tasa era del 23% más 4%, es decir, 27%? Pagaba todo el mundo: el que ganaba $ 2 y el que ganaba $ 200.000; todos pagábamos el IVA. Hoy, por suerte, va a terminar quedando en el 18%, si no me equivoco. Para alguna gente esto es un alivio. Para alguna gente a la que no le vamos a subir los impuestos y, además, le vamos a bajar el IVA es un alivio. No digo que les solucione la vida; seguramente no se irán a Punta del Este a veranear, pero es un alivio importante para el que gana poco. Todos recordarán que muchas veces hablábamos de cómo el IVA -un impuesto indirecto- afectaba sobre todo al más pobre. Ahora de eso se habla poco, pero está ahí y se va a implementar junto con todo esto. Entiendo que es muy doloroso este proceso que tenemos que llevar adelante.

No me voy a extender más, porque vale la pena escuchar a otros compañeros. Además, el Ministerio de Economía y Finanzas debe dar respuesta a las preguntas planteadas por otros colegas.

Se va a debatir mucho -como bien adelantaba el señor diputado Penadés- sobre la reforma de la Caja Militar. Seguramente al respecto vamos a tener instancias muy duras. El Círculo Militar o el Centro Militar -no sé cuál de los dos-, emitió un comunicado que se asemeja más al de un partido político que al de un centro militar; un comunicado eminentemente político que no solo hablaba de la reforma de la Caja Militar, sino también de otras cuestiones, entre ellas la gestión del Gobierno.

Tengo amigos militares y puedo afirmar que no están contentos con todo esto. También tengo amigos del otro lado, civiles, que hace diez años, desde que soy diputado, me preguntan: “Che, ¿cuándo vamos a hacer algo para que los militares no ocupen las plazas que nos corresponden a nosotros para navegar o para volar? A veces no podemos navegar porque las plazas están ocupadas por los militares jubilados”. Esto pueden

hacerlo; es todo legal. Lo pueden hacer; lo hacen. No quiero entrar en detalles porque no es el momento; quizás, cuando se discuta más en profundidad la reforma de la Caja Militar haya aspectos que resulten más complicados. Hay un reclamo de la sociedad civil, de gente que navega o vuela. Ellos plantean que a veces se trabaja por el laudo pelado, porque además tienen una jubilación, y que si ellos van a navegar cuatro, cinco o seis meses por ahí, quieren cobrar el laudo más un peso más, y no agarran laburo porque el otro trabaja más barato que él. Trabaja más barato legalmente, porque trabaja por el laudo. Este es un reclamo constante, donde se navega y, también, donde se vuela: pilotos, mecánicos y aindamáis.

El tema de la reforma de la Caja Militar será interesante. También puede llegar a ser una discusión interesante todo lo relativo a la previsión social. Todas las cajas solidarias están quebradas y en todas hay que poner plata: la de los profesionales, la bancaria, BPS, la Caja Militar, la Caja Policial, la de los escribanos. Reitero: en todas hay que poner plata. Si se hace un certificado notarial, hay que pagar un timbre. ¿Para quién va el timbre? Para la caja. ¿Quién paga finalmente la caja? ¿Quién tapa el agujero? La sociedad. Entonces, si somos solidarios, está complicado. Esta es una cuestión que está a la vista de todo el mundo.

Dentro de todo eso, la reforma de la Caja Militar es necesaria como lo fue en su momento la policial o la bancaria.

Este será un debate interesante donde se mezclarán muchas cosas pero, a estar por los números que hoy nos mostró el Ministerio de Economía y Finanzas, creo que no hay demasiada posibilidad de decir que todo puede seguir como está, en el medio de una cuestión en que se ajustó a todos los jubilados y hubo que aceptarlo.

Por todos estos motivos, no creo en la década perdida; por el contrario, creo en la década invertida, donde se puso y se obtuvieron resultados. No creo en esa teoría de que nosotros pasamos por aquí tirando plata y dilapidando dinero para todas partes. Creo que la mayoría de las cosas las hemos hecho bien y que algunas nos salieron mal, porque somos seres humanos y no somos infalibles. Además, a todos los partidos políticos que gobernaron les pasó lo mismo. Hicieron muchas cosas bien porque construyeron este país y también hicieron otras que fueron un desastre. Cada cual tiene que hacerse cargo de los suyo. Después la ciudadanía cada cinco años juzga, que fue lo que nos sucedió a nosotros.

Con estos conceptos quería adelantar que nosotros vamos a votar la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo sin ningún tipo de inconveniente y con mucho gusto.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Antes que nada, saludo a la delegación.

Voy a tratar de ser muy breve, porque tendremos oportunidad de dar las discusiones políticas en sala y también en la prensa como se ha hecho hasta el día de hoy inclusive.

Esta es mi décimo primera rendición de cuentas y durante once años he escuchado repetir muchas de las cosas que aquí se han dicho. Quizás en la primera de ellas no, porque no podían achacarnos la responsabilidad de lo que había pasado en los años anteriores. No me voy a referir a la década ganada por nosotros, ya que lo hizo muy bien nuestro compañero Pozzi. De todas formas, hay que tener en cuenta que en esa reiteración durante esta década, siempre he hablado de la necesidad de que el Estado, el Gobierno, haga una reducción de gastos y de vínculos laborales. Hoy pudimos observar dónde se destinaron los gastos y el aumento de los vínculos laborales del Estado en esta década. Sería bueno que cuando se dice que hay que reducir el gasto y los vínculos laborales también se diga que tendrán que reducirse en aquellos lugares donde se priorizó, esto es, en el gasto social.

Se ha dicho que las proyecciones que se presentaron en el presupuesto nacional eran optimistas y así se advirtió. Se dijo que era lógico que los organismos internacionales y las consultoras o las agencias calificadoras de riesgo coincidieran con los datos que preveía el equipo económico para el país porque son los oficiales. Lo que no se dijo por parte de la oposición es que los cambios de las proyecciones no fueron solamente para Uruguay. En el momento en que se elaboró el presupuesto a fines del primer semestre del 2015, los organismos internacionales, las agencias calificadoras de riesgo y también los analistas locales, preveían un panorama completamente distinto al que se dio no solo para Uruguay, sino también para el resto del mundo. Simplemente vale la pena mirar a Brasil, sin ser necesario poner más ejemplos. Alcanza con ver lo que sucedió en Brasil en el 2014, en el segundo semestre del 2015 y en el primer semestre del 2016 para

ver cómo los organismos internacionales y las agencias calificadoras de riesgo e, inclusive, nuestros propios analistas locales que conocen la realidad, coincidieron con el equipo económico en cuanto a las proyecciones de crecimiento del país a junio de 2015.

No se puede decir que el equipo económico no previó las situaciones de dificultades, ya que previó un desaceleramiento del crecimiento muy importante. Habíamos crecido casi el 4% en 2014 y preveíamos una disminución al 2,5% para los años 2015 y 2016. Además, abrió una fuerte interrogante al plantear un presupuesto desarrollado solamente para los dos primeros años. ¿Por qué? Porque había incertidumbres y volatilidad, tal como lo señalaban claramente en la presentación. ¡Y vaya si esas incertidumbres y volatilidades se cumplieron! Pero se cumplieron más rápidamente de lo que cualquier analista hubiera esperado.

Para nosotros esta es una propuesta responsable, oportuna, necesaria, equilibrada, justa, porque termina siendo mejor distributiva que lo que tenemos hoy en día, y por eso la vamos a apoyar.

De todas maneras queremos escuchar -creo que esto es lo que todo el país está esperando- las respuestas que el equipo económico, tanto el Ministerio de Economía y Finanzas como la OPP pueda darnos acerca de algunas de las interrogantes formuladas por otros señores legisladores.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- Como resumen de todo el mamotreto de papeles que conforman esta rendición de cuentas, lo que queda claro es que poniendo una sobre otra sobre el presupuesto nacional, hubo un serio fracaso de proyecciones. En todo caso, es la caída definitiva de la infalibilidad del equipo económico; ya no hay dream team. Esto ya lo habíamos visto antes. Para el cierre del déficit fiscal en el año 2015 se había previsto un 1,5 y terminó en un 3,6 que hoy está en 4,3. Esto no responde más que a una enajenación de la realidad del equipo económico que planteó en su momento una propuesta presupuestal sin ancla en el mundo real. Se lo dijo a gritos toda la oposición y los únicos que sostuvieron que estábamos equivocados fue el partido de Gobierno, la sociedad, los analistas económicos; me atrevería a decir que hasta los actores sociales, veían la misma complejidad, la que no surge a posteriori de la elección. Antes de la elección se dijo hasta el cansancio por todos los actores de la oposición de que estaban todas las luces amarillas encendidas. Azucena Arbeleche, persona que integró el propio equipo económico, lo dijo con claridad, con un manejo profundo de los números y en su momento se la ninguneó. Se dijo directamente que no solo no iban a haber más impuestos sino que, incluso, el ministro Astori aseguró que iban a haber rebajas de impuestos. Entonces, a la luz de los hechos, lo que queda claro es que se nos mintió: al Uruguay, al país, a los electores, a los ciudadanos; se faltó el respeto a la población. Todos los elementos estaban sobre el tablero; lo que ha sucedido es que algunos se han ido agravando, pero eran todos previsibles como hoy es previsible que pueda complicarse la situación en Brasil aún más. También es previsible que lo de Argentina, que tuvo un impasse que permitió medir optimismos, pueda tener un camino de complicación. Además, era previsible el brexit dentro de las posibilidades que estaban sobre la mesa y las eventuales consecuencias económicas que genera.

Suena risueño encontrar varias veces en la exposición de motivos de esta rendición de cuentas que se haya mencionado el contexto internacional adverso cuando aparentemente ese mismo contexto internacional, cuando fue positivo, no influyó en la interna y eran las virtudes del equipo de Gobierno. En realidad, ese contexto externo fue lo que marcó una época de abundancia. Cuando viene la mala, lo que marca la diferencia es la mala utilización de toda esa riqueza que fluyó en abundancia en el país durante una década, la década perdida, aunque duela escucharlo.

Hubo un gran despilfarro económico que no fue controlado por el Ministerio de Economía y Finanzas y que ha hecho mea

culpa el propio ministro, viendo la debilidad de los controles sobre las inversiones y las empresas públicas. Así se fueron trescientos millones de dólares en Pluna, se fueron seiscientos cincuenta millones de dólares en la recapitalización de Ancap, se van más de cien millones de dólares en la regasificadora y todo sigue así. Cuando llega el momento de la verdad, el Gobierno no se ajusta a sí mismo, ajusta al pueblo. En lugar de hacer el ajuste sobre el poder, el Gobierno se atrinchera en el poder y ajusta sobre la gente. La gente va a pagar dos terceras partes de los cuatrocientos sesenta millones que se piensa recaudar. Hablar de que se hace esta presión sobre la gente de mayor ingreso, también es risible porque esto comienza desde los $ 38.200 en

la mano que cobra el trabajar, y a partir de ahí empieza la escalera. Digamos que tampoco se salvan los que cobran menos de $ 38.200 en la mano, porque vía deducciones van a contribuir más. Así, paulatinamente, se va desmontando el aspecto equitativo del IRPF en el que tanto hincapié se hace desde el Gobierno. Se va transformando cada vez más en un mero impuesto a los sueldos, pero más agravado que el que regía antes. Las gráficas que figuran en el mensaje señalan que en la vigencia del IRP se recaudaba el 5% de la recaudación del Estado y hoy el IRPF representa el 13%, o sea que queda claro cuál es el impuesto más gravoso para los trabajadores y con un agravante: antes era sobre tres mil millones y ahora es sobre quince mil millones la recaudación. O sea que si la multiplicación la pasamos a números constantes y sonantes es mucho mayor. En realidad, este proceso radica en una confesión de partes la cual uno debería guardársela porque debería llamar a recato pronunciar la cifra. Decir que hay 1.340.000 trabajadores que no pagan IRPF es decir que en la plena plétora económica esta gente no llegó ni siquiera a marcar piso para ser sujeto pasivo del Impuesto. Esa es la demostración quizá más grave de un fracaso económico luego de diez años de bonanza inédita en la historia de Uruguay que, posiblemente, ni el primer batllismo lo tuvo en el poder.

Se nos dice que hay una serie de análisis que dan una gráfica hacia delante donde uno examina la variable empleo, la variable inflación, la variable déficit fiscal y uno teme que son pinturas al óleo, que carecen de consistencia como los anteriores. Creo que no hay un análisis de efectos colaterales de todo esto. El efecto colateral es que se retira dinero del circuito de consumo privado y eso no es garantía de redistribución, es garantía de gasto y, en todo caso, de retracción del consumo que se va a ver afectado con esa quita de dinero y va a repercutir en el empleo y en el salario. A los que se les va a quitar más dinero, obviamente, van a optar por ir a comer menos, por ir a ver menos películas, de salir menos de vacaciones y eso va a impactar en el rubro hotelería, en el rubro restaurante, en el rubro espectáculo; todo esto es recesivo y no equitativo porque estamos cada vez más virando hacia un impuesto íntegro a los sueldos.

Se ha dicho como síntoma de fortaleza que cuando se licitan letras públicas, estas tienen una demanda mayor a la propia oferta que se hace. Yo diría que ese no es un síntoma de solidez tan solo, creo que es un síntoma de que la gente sabe, la que tiene dinero básicamente, esa que escapa del IRPF por montos millonarios en dólares, que se refugia en la deuda pública porque allí no paga ningún tributo. Es, además, de alguna manera, la contracara del desaliento a la inversión porque ese dinero va a parar a la deuda pública y no al circuito de inversión dentro del país.

Quiero dejar planteadas algunas preguntas. Una va en el mismo sentido en que lo hizo el señor diputado Gandini; lo digo por si no la anotaron. Quisiera saber si se considera que este ajuste va a ser suficiente. Todos los técnicos han dicho que no. Quizás se nos está escondiendo la leche y hay una recaudación escondida.

(Hilaridad)

——No se asuste que "esconder la leche" es un dicho paisano que refiere a las vacas que están amamantando; no es ningún agravio. Uno es paisano; hace comparaciones con lo que tiene a mano.

En definitiva, queremos saber si realmente hay previsiones que están cuantificadas y va a ser esa la recaudación. Tememos que suceda lo mismo que con el primer ajuste fiscal que tuvo este país. Este no es el primero; el primero fue la reforma tributaria que, bajando un par de puntos el IVA, eliminando el IRP, el Cofis y una serie de impuestuchos de cuarta, se terminó recaudando, en lugar de US$ 500.000.000, US$ 1.400.000.000 de la sociedad. Entonces, queríamos saber si este ajuste va a ser suficiente o si se prevén futuros ajustes. Y quiero que quede en la versión taquigráfica, como dice el diputado Gandini.

Otra pregunta es si se va a manejar como variable de contención del gasto el ajuste por vía administrativa. Esto es, si se está evaluando la no liberación parcial de parte de los gastos comprometidos para que vuelvan a Rentas Generales por no ejecución.

Otra pregunta refiere a algo de lo que no se ha hablado: cuánto se calcula que se va a recaudar por la limitación de las deducciones. Se nos hizo toda una presentación respecto de los vínculos laborales y quiero consultar sobre algo que supuestamente debe saber la Oficina del Servicio Civil, pero no podría estar en desconocimiento del Ministerio de Economía y Finanzas -en definitiva, tiene que saberlo el Estado, que es solidariamente responsable en materia laboral por los salarios que no paguen las organizaciones laborales-: ¿cuántos salarios o vínculos laborales se están pagando a través de las ONG que, obviamente, no están dentro de las plantillas estatales presupuestadas? ¿Cuántos salarios adicionales se pagan, vía contrato, con organizaciones no gubernamentales y qué monto significa esto?

La última consulta es, en realidad, una mera inquietud porque hace un par de horas, el ministro Nin Novoa, junto con Susana Malcorra, su par argentina, anunciaron, entre una serie de virtudes de la reunión, que se va a trabajar sobre los dragados en el río Uruguay. Acá se nos presenta como un gasto que se anula. Entonces, nos parece que hay una contradicción respecto de lo que acaba de anunciar el ministro Nin Novoa. Lo que está anulado es una cifra ínfima: $ 50.000.000, que equivalen a US$ 1.500.000. Creo que eliminar un gasto como ese, aunque tenga un aparente bajo impacto social visible, tiene un gran impacto económico. Entonces, quiero saber qué va a pasar con el dragado. ¿Efectivamente se va a eliminar o va a primar lo que acaban de acordar Malcorra con Nin Novoa?

SEÑOR CIVILA (Gonzalo).- Quiero hacer tres puntualizaciones.

En primer lugar, por lo menos yo, no vengo aquí a evaluar proyecciones, sino a trasmitir cómo se adecua una estrategia presupuestal a un momento distinto de la vida del país. Me parece que esa es la discusión que nos corresponde hacer como parlamentarios y es lo constructivo para seguir avanzando en el despliegue de nuestras políticas.

En segundo término, no creo que exista Gobierno ni equipo económico infalible, básicamente porque no hay seres humanos infalibles y, además, porque la economía no es una ciencia exacta. Por tanto, me parece ocioso que se pretenda infalibilidad o que haya que discutir sobre esto. Por lo menos en nosotros ese concepto nunca estuvo presente.

En tercer lugar, creo que esta idea de la década perdida, que tan bien discutía el compañero diputado Pozzi, se da de bruces con la realidad. O sea que no interpreta lo que piensa o siente la mayoría social de nuestro país, que ha visto mejorar notoriamente sus condiciones de vida, aunque todavía nos falta muchísimo. Ese es un discurso que no interpela a nadie porque no refleja la realidad que vive la gran mayoría de los uruguayos. En todo caso, para los muchos uruguayos a los que todavía nos falta llegar con políticas públicas adecuadas, a los que falta incluir, respecto de los que se debe mejorar la distribución, tampoco creo que ese sea un discurso que interpele, refleje o interprete la realidad. Pero bueno, ¡allá los que lo sostienen!

El enfoque con el que venimos a esta discusión es de apertura, de debate, de construcción. Nuestra actitud -inclusive la de parte de nuestra bancada, la bancada de Gobierno- no es de cabeza de yeso. Nosotros pensamos, discutimos. Aquí se suele hacer referencia a que tenemos matices en la forma de ver las cosas; ¡sí!, somos una organización viva, y tendemos a pensar, a tener opiniones, a tratar de aportar, pero no nos confundimos.

Lo que escuchamos en algunas intervenciones -que fueron las que me obligaron a participar- es un discurso ambivalente, difícil de descifrar. Es un entrevero conceptual inconsistente, que habla de que hay que recortar más gasto, pero no el que está propuesto; no sabemos cuál. Además, dice que no hay que reformar la Caja Militar, que es una medida que nos permitirá paliar parte del déficit en el mediano plazo. También nos dice que no hay que modificar impuestos, cualesquiera sean. Sin embargo, nos dice que hay que reducir el déficit. Entre líneas se justifica la evasión fiscal -escuché algún comentario que me sonó a eso- y se sostiene la necesidad de aplicar políticas contracíclicas. O sea que hay una suerte de inconsistencia teórica y política que a uno realmente le cuesta asimilar.

Sin embargo, el discurso público se modula en función del interlocutor que se tiene adelante: acá se habla más del ajuste sobre las empresas -que parece ser una preocupación severa que tienen algunos señores legisladores-, pero en público, frente al micrófono, se habla del IRPF y de los pobres trabajadores ajustados. Realmente da para todo: para pararse en este campo y para discutir afuera con otros argumentos.

Sin ánimo de agudizar una discusión que aquí se empezó, no me podía quedar callado porque, francamente, hay cosas que no entiendo.

El diputado Gandini decía: “Por sus frutos, los conoceréis”. Esa frase bíblica me encanta; habla de medir los procesos por sus efectos. Y el efecto global del proceso de Gobierno que ha tenido nuestro país desde hace once años es de crecimiento con distribución e inclusión social. A mí me encanta que me midan por los frutos porque esa es una realidad innegable.

Estamos en una fase distinta del ciclo económico; está claro que no la inventamos, ni gobernamos cómo evolucionan globalmente algunos factores en una economía bastante irracional y muy volátil, que algunos defienden como un sistema maravilloso para que mejore la vida de la gente. Esa fase distinta nos exige una reflexión profunda sobre cómo hacer para seguir garantizando un proceso que distribuya, incluya y mejore la vida de las mayorías sociales, que permita que el salario de los trabajadores siga creciendo. En ese sentido, nos seguimos preocupando muchísimo por todos esos que no pagan IRPF. Ellos son nuestros compañeros; lo digo no desde un punto de vista partidario, sino de concepción del lugar social en el que estamos parados.

Tenemos que trabajar para fortalecer las políticas públicas que nos permitan seguir cambiando la matriz productiva y social del país. Eso implica asumir que estamos en una realidad distinta y reprogramar algunas cosas. De esa manera podremos seguir gobernando esa realidad en la dirección en la que lo hemos venido haciendo hasta ahora. Mantener un presupuesto idéntico en un contexto distinto no sería una estrategia adecuada. Así que, de pique, estamos de acuerdo con discutir esas adecuaciones; después, analizaremos su contenido. Estamos de acuerdo en discutirlas, pero desde esa perspectiva: cómo hacemos para seguir avanzando y profundizando en un proceso que transformó positivamente la vida de las mayorías sociales de este país. En este sentido, me parece que no es necesario más que analizar la realidad.

Evidentemente, hay componentes de eficiencia y de coordinación de políticas que son muy importantes; nadie los niega. Es más: algunos señores legisladores nos critican porque hemos aprobado algunos proyectos de ley que tienden a generar sistemas de coordinación de políticas públicas y, a su vez, exigen más eficiencia. No sé cómo podemos hacer un Estado más eficiente si mantenemos una estructura compartimentada, que no tiene ámbitos donde coordinar y discutir las orientaciones de políticas que exigen el concurso de varios actores institucionales. Nos importan la eficiencia y la coordinación; estamos trabajando en ese sentido. Ahora bien: ¿se plantea mejorar la eficiencia y la coordinación para resolver todos los problemas juntos que se mencionan en ese discurso confuso que traté de resumir al comienzo de mi intervención? ¡Eso no da, no basta, no es suficiente! De hecho, cuando uno escucha un poquito más, se da cuenta de que la propuesta no es esa. La propuesta es la que señaló muy bien el señor diputado Gandini en el inicio: un shock sobre el gasto público, una reducción del gasto público bastante más grande que la acá se pueda proponer, con alguna postergación. Reitero: un shock sobre el gasto público es la propuesta de la que aquí han hablado algunos legisladores, contestando el planteo de nuestro Gobierno.

¿Cómo harían esa reducción de gasto tan abrupta? Parece que no está muy claro; hablan de reducir cargos de confianza y no sé qué más. Cualquiera de los que estamos acá sabe que está muy bien que hagamos modificaciones en ese sentido -que se mejore en eficiencia y que se reduzcan costos-, pero eso no mueve la aguja de los problemas sustantivos que pueda tener el país en materia fiscal o para financiar sus políticas públicas. A nosotros nos importan la cuestión fiscal y el financiamiento de las políticas públicas que nos permitirán seguir avanzando.

Como no está clara la propuesta ni el concepto desde el cual analizan este proyecto de rendición de cuentas algunas bancadas de la oposición, hay que apelar a lo que hicieron cuando eran gobierno; ahí está claro de qué se trata el shock sobre el gasto y cuál es la alternativa para reducir el costo del Estado: desregulación, privatizaciones. En definitiva, se trata de una serie de medidas tendientes a fortalecer a los sectores que concentran más poder y más recursos en la sociedad y a desfavorecer al resto, es decir, a los trabajadores en términos generales. Ese es el programa; sería bueno que se explicitara cuando se debate sobre estos temas. ¡Claro: nadie gana elecciones diciendo eso!

El problema es cómo se distribuye la carga tributaria y cómo se distribuye y ejecuta el gasto público. Hay que discutir eso, y es lo que estamos haciendo. También es necesario analizar cuál es el efecto global de los cambios que podamos hacer: si mejoran la distribución nacional del ingreso, qué efecto tendrían en otros indicadores de la distribución, etcétera. Eso es lo que tenemos que discutir; en este terreno, para nosotros la discusión es interesante, entre otras cosas, porque hay muchos aspectos para comparar.

Nosotros, que claramente nos oponemos a la ley de la selva y que no creemos que el Estado ausente -nunca lo está, pero así se vende- sea la solución a ningún problema; nosotros, que creemos que necesitamos un Estado fuertemente presente para trabajar sobre las desigualdades sociales y para transformar el modelo productivo del país; nosotros, que tenemos una visión muy autocrítica de lo que hemos hecho -no decimos nada de esto con arrogancia, con soberbia ni con cabeza de yeso, como decían recién; lo decimos tratando de aportar para hacer las cosas todavía mejor de lo que las hicimos antes-; nosotros, somos conscientes de que

los efectos que está sufriendo nuestra economía en gran medida hoy dependen de una crisis económica mundial, que no empezó ahora sino que estalló allá en 2008 en el corazón de las finanzas, en Wall Street. Fue el estallido de un patrón de acumulación neoliberal, que es el que sostienen algunos legisladores que están aquí presentes en esta sala. Hay que mirar la evolución de todos los indicadores económicos y sociales de los Estados Unidos previo a la crisis para comprender algunas cosas, para entender cómo el salario real se deprimía y el consumo aumentaba brutalmente y, en el medio, hubo una burbuja de crédito que reventó. Nos quisieron vender eso como una crisis solo financiera. No fue una crisis financiera. Es una profunda crisis económica de un sistema muy irracional, que tiene un sector financiero en las sombras del tamaño de la economía de los Estados Unidos, que nadie regula. De eso, en general, no se habla. Parece que es una cosa muy abstracta o muy lejana, pero en realidad, es el efecto de un patrón de acumulación, que es el que defienden algunos señores legisladores cuando dicen que lo que hay que hacer es achicar el Estado drásticamente, es ir al shock sobre el gasto público; se habló, inclusive, de las reglas de juego, pero desde un lugar que tampoco entendí muy bien.

Venimos a discutir esta rendición de cuentas con la convicción de que lo que estamos debatiendo con absoluta honestidad es la forma en que podemos adecuar una estrategia presupuestal que va dirigida a seguir mejorando la vida de la mayoría de los uruguayos.

Aquí se decía que no se ajustaba el poder. Debajo de esa visión económica subyace una concepción muy estrafalaria del poder y del Estado. Para esta concepción, el poder está en el Estado exclusivamente -no está en otro lado, no hay otros agentes poderosos-, y combatir al poder es reducir el Estado; esto es algo muy raro. En realidad, yo creo que la situación es exactamente al revés: si no tenemos un Estado fuerte y ágil -no un Estado gordo-, comprometido con políticas públicas pensadas en función de las mayorías sociales, el gran poder es el que se come todo. Me parece que este es el resumen de una forma de mirar la política y la economía que también ha estado presente en esta discusión y que seguramente seguirá estándolo.

Nosotros discutiremos, pero desde una perspectiva bien distinta. Esa línea, que parte el sistema político uruguayo en dos visiones claramente diferentes, una vez más se expresa en esta discusión.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Voy a empezar mi intervención haciendo referencia a lo último que se ha dicho. Creo en un Estado presente, no prescindente, igualador de oportunidades, que no ahogue la posibilidad de que las personas se superen y que se ajuste a la realidad. En la medida en que en este momento hay una situación económica que no es buena y que se está contrayendo, es bueno saber que se podrían recortar algunos gastos del Estado que, sin duda, son superfluos; no estaría mal hacerlo en esta instancia presupuestaria, que es el análisis del proyecto de rendición de cuentas. Sin duda, tenemos que actuar ajustados a lo que sucede en la realidad, sin afectar los ingresos y la calidad de vida de la gente.

Aquí se han planteado muchos temas; voy a intentar no repetirlos. Comienzo haciendo referencia al diagnóstico que se hizo en el presupuesto nacional. Se ha dicho aquí -y con razón- que ese diagnóstico fue demasiado optimista para la situación que ya estaban viviendo el país y la región. Lo cierto es que las proyecciones de crecimiento económico no fueron cumplidas. Posiblemente, tampoco será cumplida la proyección sobre el déficit fiscal. Cuando se trató el presupuesto nacional, se dijo que el déficit fiscal bajaría un 1% al final del quinquenio y, básicamente, lo que se proponía para esa baja era actuar sobre los costos operativos de las empresas públicas, lo que de por sí ya no daba ese 1%. Lo que sucedió después fue que el déficit se disparó y fue aún mayor, y ahora, en esta Rendición de Cuentas, se proyecta un déficit fiscal de un 4,3% del Producto Bruto Interno.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Sebastián Andújar)

——Así que hubo errores de diagnóstico importantes. También los hubo con respecto al crecimiento económico en el quinquenio: se había establecido el 14,6% para todo el quinquenio y ahora se habla del 7,7%; obviamente, es una equivocación bastante grande. Cada uno debe hacer un mea culpa de lo que le corresponda. Sin duda, aquí hay responsabilidades.

Inclusive, cuando estábamos tratando el presupuesto nacional, a poco tiempo de haber ingresado en Cámara de Representantes, recuerdo que el presidente del Banco Central del Uruguay, economista Mario Bergara, dijo que el crecimiento estipulado en el presupuesto no iba a ser el crecimiento que se iba a dar en la

economía durante 2015. Se había hablado de que posiblemente Uruguay crecería al 2%, cuando en el presupuesto se hablaba del 2,5%. Ese fue un reconocimiento oficial en ese momento.

Los distintos partidos de la oposición reclamamos que se ajustaran también a la baja algunos de los egresos del Estado, pero no fue así; en algún momento esperamos algún mensaje complementario por parte del Poder Ejecutivo, pero no ocurrió; también esperamos que en la Cámara de Senadores hubiera modificaciones en ese sentido, pero no ocurrieron, y se terminó aprobando un presupuesto totalmente desajustado a la realidad

Entonces, esta rendición de cuentas viene a ajustar o a salvar los errores que se habían cometido en la elaboración -y aprobación- del presupuesto nacional y contiene un ajuste fiscal importante que actúa básicamente sobre los ingresos de las personas y no tanto sobre los egresos del Estado. Sin duda, esto va a repercutir en la clase trabajadora y en los jubilados de nuestro país y también en la economía en general y en la tasa de empleo.

Hubiéramos preferido que ya en la instancia del presupuesto se hubiera tenido en cuenta lo que verdaderamente estaba sucediendo en el país y en la región y, a partir de eso, que no se hubieran proyectado gastos de difícil ejecución. La prueba es lo que está sucediendo.

En la exposición de motivos se hacen planteos muy importantes; entre ellos, se habla de la cantidad de jubilaciones y de pensiones que se pagan y de su crecimiento en el último tiempo. Específicamente, se plantea que uno de los factores por los cuales está ocurriendo esta situación es la Ley Nº 18.395, del año 2008, que flexibilizó la posibilidad de acceder a la jubilación. Esa ley modificó la cantidad de años de servicio para poder acceder a la jubilación, pasando de treinta y cinco años -lo que había sido establecido por la Ley Nº 16.713- a treinta años. Creo que este es un reconocimiento importante en cuanto, sin duda, está repercutiendo en el déficit del Banco de Previsión Social y también en el déficit general del Estado. Esta situación también repercute en algunos colectivos; así lo hemos hecho saber, una y otra vez, sobre la problemática concreta de los cincuentones. Creo que es un reconocimiento muy válido del Gobierno que se flexibilizaron algunas normas con respecto a las jubilaciones, cuyas repercusiones hoy estamos viendo.

En lo que tiene que ver con la supresión de vacantes -el señor diputado Jorge Gandini habló sobre esto- no encontré en el articulado una norma por la cual se estableciera que ante tres vacantes solamente se proveerían dos de ellas. Tal vez el equipo económico nos pueda indicar en qué norma está establecido esto, o quizás envíe un proyecto de ley en ese sentido. A mi juicio, por la situación que está viviendo el país y por querer hacer un ajuste sobre los ingresos de las personas, sería conveniente que se estableciera una norma parecida a la que implementó en el segundo Gobierno del doctor Sanguinetti y en el Gobierno del doctor Jorge Batlle en cuanto a la supresión de vacantes.

Habida cuenta de la cantidad enorme de funcionarios públicos que tiene el país y de su suba estrepitosa -en los últimos once años, más de sesenta mil puestos de trabajo en la órbita de la función pública-, sería conveniente la supresión de estas vacantes, obviamente teniendo en cuenta algunos lugares esenciales del Estado como la salud pública, la educación y el Ministerio del Interior, es decir, la Policía. En todo caso, sería conveniente que existiera una norma en ese sentido.

Creo que también sería una muy buena señal que existiera algún tipo de norma con respecto a los cargos de particular confianza. El presupuesto nacional aprobó importantes partidas para la creación de una cantidad de cargos de particular confianza y, si bien no mueve la aguja, esto es una señal muy fuerte para la gente. Sería bueno saber si no va a haber algún tipo de norma o de proyecto que logre abatir los gastos en los cargos de particular confianza.

Asimismo, quiero preguntar al equipo económico cuál es su visión con relación a la suba de tasas del IRPF y del IASS y si no cree que esto va a retraer aún más la economía y el consumo interno.

A su vez, me gustaría saber cuáles son las medidas de fomento a las inversiones. Se habla de que se va a intentar compensar todas estas pérdidas, inclusive de crecimiento económico, a través de la generación de la posibilidad de que vengan más inversiones, tanto nacionales como extranjeras; sería bueno conocer de parte del equipo económico cuáles son las medidas que se van a establecer en ese sentido.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Óscar Groba)

——Por último, quiero hacer dos preguntas con respecto al articulado de la rendición de cuentas, porque seguramente esta será la única instancia en la cual podamos preguntar al equipo económico sobre artículos que tienen que ver con la Dirección General Impositiva del Ministerio de Economía y Finanzas. Me refiero a los artículos 159 y 160, que son complejos para quien no tiene formación contable y económica.

El artículo 159 habla de la posibilidad de conformación del conjunto económico y, a partir de la declaración del conjunto económico, de cómo van a tributar las empresas integrantes. Se habla de una responsabilidad solidaria de los adeudos tributarios generados por parte de cada una de ellas. Por lo que he leído de algunas sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuando hay un conjunto económico, de alguna manera hay una misma unidad económica. En todo caso, a mi juicio sería conveniente establecer que esta unidad económica deber hacer un único balance y, a partir de allí, cobrar o no los impuestos. Creo que en la redacción del artículo 159 esto no está claro. Me quedan algunas dudas jurídicas en cuanto a esto; lo digo sobre todo por algunas sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

El artículo 160 establece que la determinación administrativa sobre base presunta podrá fundarse en "Coeficientes o relaciones comprobados por la Administración para el contribuyente sujeto a determinación o establecidos con carácter general para grupos de empresas o actividades análogas […]". Más adelante expresa: "[…]Cuando para la construcción de los coeficientes o relaciones para el contribuyente sujeto a determinación se realicen muestreos, los mismos se considerarán representativos de la realidad cuando asciendan al menos al 10% (diez por ciento) del universo considerado […]". A mi juicio, el 10% es muy poco como para saber cuáles son los márgenes de ganancia de ese comercio. Además, me quedan muchas dudas en cuanto a las garantías que tiene el contribuyente en cuanto a poder defenderse, dado que aquí se establece: "El coeficiente o relación comprobados, por alguno de los mecanismos previstos en el inciso anterior del presente literal para un ejercicio, podrá aplicarse a los ejercicios anteriores con el límite de tres ejercicios". Realmente, me quedan muchas dudas con respecto a la prueba que puede aportar el contribuyente y a las garantías que tiene dado que se prevé que una vez que se realice la estimación de su impuesto se tendrá que aplicar a los tres ejercicios anteriores. Creo que esto puede llegar a violentar algunas normas con respecto a la retroactividad de algunas situaciones jurídicas.

Esto es lo que quería expresar. Espero haber sido todo lo breve que el señor presidente pretendía.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ha sido muy claro, señor diputado. Gracias por su intervención.

SEÑOR IRAZÁBAL (Benjamín).- Agradezco al ministro de Economía y a su equipo por esta comparecencia.

Quiero realizar una pregunta sobre un tema que no estuvo presente en la ley de presupuesto y que tampoco veo en este proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Ejecución Presupuestal, que apunta a conocer la estrategia de la política económica de largo plazo. Me refiero a si el Gobierno tiene previsto promover la implementación de una regla fiscal, habida cuenta de los vaivenes de la economía regional y mundial, así como de los pedidos de aplicación de políticas anticíclicas realizados por parte de la central sindical, de la solicitud de la elevación de los topes de endeudamiento realizada por el Gobierno en diferentes oportunidades, en fin, del permanente aumento del endeudamiento público, ya sea que estemos en una fase de crecimiento, de estancamiento o recesiva de la economía. En definitiva, la pregunta es si se tiene previsto promover la implementación de una regla fiscal para dar certezas a nuestros hijos y nietos de que no terminaremos con una deuda que se vuelva impagable y nos haga perder las conquistas alcanzadas en estos años de crecimiento económico.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si me permiten, antes de continuar, quiero hacer tres o cuatro anuncios.

En primer lugar, quiero informarles que desde la Asamblea General se ha hecho llegar el proyecto de Rendición de Cuentas del Poder Judicial. Está aquí a disposición de la Comisión.

En segundo término, señalo que se dispone de parte de la fundamentación del articulado relativa a Sección II, "Funcionarios"; Inciso 07, "Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca"; Inciso 08, "Ministerio de

Industria, Energía y Minería"; Inciso 13, "Ministerio de Trabajo y Seguridad Social". Creo que todo esto está repartido. La presentación del Ministerio de Economía y Finanzas fue enviada a los correos de todos los integrantes de la Comisión. Además, en el caso de los integrantes de la Comisión de Presupuestos, anexamos -no por brillantez mía, sino gracias al equipo que trabaja conmigo- la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión de Hacienda a la que concurrieron las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas.

También les informo que se ha reprogramado la visita de las autoridades de la Oficina Nacional del Servicio Civil para el jueves 30 a las 9 de la mañana.

Luego de estos anuncios, continuamos con el desarrollo de esta sesión. Pido disculpas al señor ministro por la interrupción. Muchas gracias por esperar.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Vamos a ver si trabajamos en equipo y pueden participar los integrantes del Ministerio de Economía y Finanzas que nos acompañan.

Hace unos minutos, el diputado Civila decía que la economía no es una ciencia exacta. Creo que tiene mucha razón. Si me permite el diputado Civila, voy a agregar que es una ciencia social, fuertemente asociada a la política. No es concebible la economía sin política. Aquí estamos discutiendo de economía y de política. Por eso es que ha habido dos grandes áreas en esta sesión: un área de consultas que, obviamente, intentaremos satisfacer en la medida de lo posible y un área de discusión política propiamente dicha, en la que se ha visto que aquí están presentes dos enfoques sobre la economía del país que son profundamente distintos. Naturalmente, al menos a nuestro modo de ver las cosas, es conveniente dedicar esta sesión a que todos tengamos claro qué estamos proponiendo. Ya sabemos que los partidos de la oposición tienen un enfoque de política económica totalmente distinto al del Frente Amplio. ¿Por qué empiezo por esta afirmación? Porque el principal objetivo de esta Rendición de Cuentas es cumplir con el programa del Frente Amplio; es el principal objetivo; no hay otro más importante. ¿Por qué cumplir con el programa del Frente Amplio? Porque fue el programa que eligió la ciudadanía uruguaya, a la que nos debemos. Hemos procurado que todo lo que está propuesto en este proyecto de Rendición de Cuentas sea coherente, ayude y empuje al cumplimiento del programa de gobierno del Frente Amplio.

Se ha hecho mucho caudal -no quiero alargar la discusión- acerca de quién sabía y quién no sabía lo que iba a ocurrir en el último año. Creo que a esta altura es una discusión inútil; lo digo con todo respeto. Hemos tratado de actuar de buena fe y comprometidos con la realidad de la que formamos parte. Hemos hecho política; estamos haciendo política al defender este proyecto de Rendición de Cuentas. Hemos actuado de buena fe, señalando que pusimos al servicio de nuestras previsiones y propuestas de medidas los conocimientos que humildemente teníamos. No dudo de que los señores legisladores de los partidos de la oposición tuvieran más elementos que nosotros; puede ser. El diputado Civila también decía que no hay infalibles. Nosotros estamos muy lejos de ser infalibles. Además, si me dejan decirlo, no queremos ser infalibles; queremos tener siempre la oportunidad de poder discutir las propuestas que hacemos. A esta altura, decir: "Nosotros ya sabíamos lo que íbamos a pasar y ustedes debieron haberlo sabido", es una discusión, que en mi modesta opinión pierde relevancia frente a la que tenemos que dar respecto a qué vamos a hacer hacia el futuro.

Quiero que tengan por seguro que sobre la base de lo que he dicho y de esa conducta de buena fe que procuramos tener siempre, estábamos absolutamente convencidos de la propuesta. Aquí no hubo, no hay ni habrá intencionalidad alguna de ocultar la realidad, tergiversarla, modificarla o de presentarla distinta para lograr fines político-partidarios. Eso lo niego rotundamente y le pido a todos ustedes, particularmente a los legisladores de la oposición que acepten esta afirmación. Obviamente, no les puedo pedir que estén de acuerdo, porque sé que no lo están, pero sí que acepten la conducta de buena fe y la convicción, y el hecho de que se ha realizado un esfuerzo por parte de todos quienes estamos aquí por plantearle al país lo que entendíamos mejor.

El contenido de las consultas refiere a grandes temas que están en el proyecto como, por ejemplo, al gasto, ingresos, deuda y situación financiera del país y calidad del gasto. Si me permiten iremos abordando estos aspectos por capítulos, contestando en lo posible todos los planteos formulados en sala.

Para referir al gasto, solicito autorización para que haga uso de la palabra el economista Andrés Masoller, jefe de nuestra Asesoría Macroeconómica y Financiera.

SEÑOR MASOLLER (Andrés).- Continuando con la línea argumental del señor ministro, para el equipo económico, el escenario macroeconómico que se diseñó al momento de elaborar el presupuesto, era el más realista, el más probable. No se escondía ninguna percepción diferente de lo que se estaba proponiendo como escenario más probable. Lo que sí se reconocía era la existencia de riesgos crecientes para la economía uruguaya. En el horizonte se veían algunos aspectos que generaban incertidumbre a nivel internacional y eso se internalizó en la elaboración del presupuesto nacional. ¿Cómo? Tomando dos acciones bien diferentes a las adoptadas en instancias de la elaboración de presupuestos anteriores.

En primer lugar, se propuso aumentos de gastos muy reducidos en comparación con los presupuestos anteriores. Si observamos, los aumentos del gasto en el presupuesto nacional son del orden de algunas décimas del PIB. Si uno compara este presupuesto con los de períodos anteriores, es un aumento del gasto muy reducido. Evaluar la existencia de riesgos macroeconómicos que hacían que el compromiso en materia del gasto fuera reducido en el presupuesto nacional, es una primera señal a tener en cuenta.

En segundo término, se elaboró un presupuesto para dos años. Fue una novedad en la lógica presupuestal. ¿Qué estaría pasando si se hubiera comprometido todo el gasto para el período de cinco años? ¡Las discusiones que tendríamos en este ámbito serían absolutamente diferentes! Este plazo fue otra señal de prudencia a la luz de los riesgos existentes; se optó por hacer un presupuesto prudente y acotado a estos dos años.

El señor diputado Gandini hizo preguntas referidas al comportamiento del gasto, previsiones del gasto y a que alguno de los números que divulgamos tanto públicamente como en este ámbito, no le cierran.

La previsión del gasto es bastante cierta. No hay mucha forma de errar cuando se pronostica el gasto público. La incertidumbre fiscal en el Uruguay básicamente viene por el lado de los ingresos. En buena medida, los gastos públicos están predeterminados, son endógenos y se comportan en función de variables que son bastante previsibles. Por lo tanto, lo que se estipuló como crecimiento del gasto en el presupuesto nacional es más o menos lo mismo que se está previendo ahora. Durante este último año el Gobierno no tomó ninguna acción en materia de incremento del gasto público que no haya sido autorizado por el Parlamento Nacional.

Las variables vinculadas al gasto, como pasividades, Fonasa, transferencias a las Intendencias, prácticamente se comportaron igual a lo previsto inicialmente en el presupuesto. Ahí no está el problema. Ahí no se generaron desvíos. Los desvíos vinieron por la caída de la recaudación asociada al ciclo económico. Por lo tanto, ahí es donde básicamente hay que encontrar las causas del déficit fiscal que ya lo estamos viendo, en 2016, y es natural que exista porque, precisamente, esos ingresos públicos son menores de los previstos. Si no se toman medidas, activas, el resultado fiscal va a aumentar.

Por lo tanto, se está planteando el 90% del gasto previsto en el presupuesto nacional -solo se está difiriendo el 10% de ese gasto- y la caída de la recaudación se compensa con este paquete de medidas que se está proponiendo. Esto explica por qué el déficit fiscal en 2016 está aumentando. Precisamente, porque hay un déficit en materia de ingresos que con este paquete de medidas se está tratando de corregir.

En materia de empresas públicas, el señor diputado Penadés planteó la duda de cuáles serían los efectos sobre las tarifas y cuánto le había reportado eso a Rentas Generales. No tenemos ningún aumento de recaudación ni directa ni indirectamente vinculado a las empresas públicas. Como bien se presentaba hace un rato, las empresas públicas aumentaron sus tarifas reflejando sus aumentos de costos de producción. Por lo tanto, no hubo un incremento adicional que significara mayores partidas que fueran vertidas a Rentas Generales bajo ningún concepto.

En la política de ajustes de tarifas de las empresas públicas, no hay ningún tipo de ajuste fiscal encubierto, tarifazo ni nada por el estilo; lo que sí hay es un reconocimiento de los costos reales de producción, que se han visto muy afectados sobre todo por la suba del dólar. Hay muchos costos de producción de las empresas públicas por lo que fue necesario ajustar las tarifas para reflejar esos aumentos del dólar, fundamentalmente en la estructura de costos de las empresas.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Quiero aclarar que los números -sobre los que todavía no hablamos- no me cierran.

El equipo económico confirma que el incremento del gasto para el bienio 2016-2017, es de $ 25.000.000.000 -redondeando- menos $ 3.000.000.000, lo que "difiere", entre comillas. Es decir, $ 22.000.000.000 para el bienio. Si divido al bienio en dos -no sé si se parte por la mitad-, si para el 2017 ya tengo un incremento previsto de $ 11.000.000.000 -a los valores de enero de 2015, US$ 420.000.000-, descontado el ahorro del gasto, este incremento hay que pagarlo con los ingresos del capítulo "Recursos", del ajuste impositivo, y la mayor recaudación por mejor gestión prevista de las empresas públicas -el 0,3% del PBI-, US$ 160.000.000. Eso me da empate. Me da que con los aumentos de impuestos y la previsión de las empresas públicas se paga el presupuesto ya aprobado para el 2017, en el que se mantiene el incremento. Si eso es así ¿cómo se baja el déficit fiscal? ¿Cómo se baja? Lo pregunto porque estoy incrementando un déficit que ya tengo en 4% antes de que empiece a regir el presupuesto de 2017 y, por tanto, sus incrementos, y vamos a estar en 4,3%. ¿Cómo baja un punto, para lo que se necesitan otros entre US$ 400.000.000 y US$ 500.000.000? Es cuestión de que me expliquen los números, sin entrar en algo que supongo alguien aclarará después: si se recorta y abate, y por tanto elimina, o si se difiere y posterga, para lo cual hay que hacer otros artículos.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- ¿A cuánto ascienden las cifras que han volcado las empresas públicas a Rentas Generales en los últimos tres años, incluyendo al año pasado? Si no se nos puede brindar la información ahora, nos la pueden enviar.

SEÑOR MASOLLER (Andrés).- El número de las transferencias de las empresas públicas en este momento no lo tenemos disponible, pero se lo haremos llegar a la brevedad. Cabe mencionar que solamente UTE, Antel y la ANP son las que en la actualidad están haciendo transferencias a Rentas Generales. Las han hecho durante este período y se han mantenido más o menos constantes en términos reales. En cambio, Ancap y OSE en este momento no están haciendo transferencias.

Respecto al planteo del señor diputado Jorge Gandini, la respuesta es la siguiente. El Gobierno está proponiendo un paquete de medidas que en forma consolidada permiten mejorar el resultado fiscal en aproximadamente un 1% del producto. Esa mejora se va a ir observando gradualmente, acompasada con la implementación de medidas. Como las medidas comenzarán a aplicarse a partir del 1º de enero, la mejora del resultado se verá a lo largo del 2017. Cuando se termine el ejercicio 2017, una vez implementado en su totalidad el paquete de medidas, se logrará esa reducción del resultado fiscal que estamos previendo.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Quiero que todo quede dicho, nada más.

Quiere decir, entonces, que hay otras medidas de ese paquete fiscal que no son legales, es decir, no están en la Rendición de Cuentas; la Rendición de Cuentas recauda, según sus propios datos, US$ 460.000.000, y bajar un punto el déficit fiscal y pagar el presupuesto incremental de 2017, que no se traslada, cuesta US$ 900.000.000. Acá me falta un punto. Hay que meter dos puntos: uno para pagar el incremento y otro para bajar el déficit, pero a mí me da un punto. Entonces, debe haber otras medidas, que fue lo que yo dije, que permitan un ajuste administrativo, con la llave de la caja. Habrá aumentos de tarifas o, a lo mejor, recaudará más de lo que se espera el IRPF, como sucedió la vez pasada.

Me siguen sin cerrar los números; el equipo económico maneja números, que son los que yo estoy utilizando. Quiero que me digan los números. ¿Es correcto que el costo incremental es de US$ 420.000.00, sacado ya lo que se transfiere para el año 2017? ¿Es correcto que eso se paga con lo que se piensa recaudar por IRPF, IASS e IRAE, más la mejora de las empresas públicas? ¿Es correcto que eso entonces no baja el déficit fiscal?

Si no es correcto, échenme unos números, y yo los podré entender.

SEÑOR MASOLLER (Andrés).- En la Exposición de Motivos hay un detalle bastante profundo de cuál es la programación financiera, cómo se han revisado los números, cómo se han reprogramado, tanto los ingresos como los gastos, y cuál es la proyección más realista del 2016, que es la situación fiscal antes de este paquete de medidas, que es el que cierra con el resultado fiscal de 4,3% de déficit. A partir de ahí se incorpora en la programación el conjunto de medidas. Esas medidas son las que permiten reducir el déficit y, a mediano plazo, cumplir con la meta de resultado fiscal de un 2,5% de déficit en el año 2019.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Solicito autorización para que pueda intervenir el economista Michael Borchardt, de nuestra Unidad de Presupuesto Nacional.

SEÑOR PRESIDENTE (Groba).- Puede hacer uso de la palabra el economista Michael Borchardt.

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Intentaré responder las preguntas del señor diputado Jorge Gandini en cuanto al diferimiento de gastos y a los casos puntuales que planteaba.

Lo que se plantea en el presupuesto son incrementos para algunos Incisos en los años 2016 y 2017. Lo que está planteado acá es que la mitad de los incrementos que estaban establecidos en el presupuesto para el 2017 empiecen a regir a partir de 2018. El "abátanse" quiere decir que parte de la ejecución prevista para iniciarse en 2017, se va a correr. No es que se acumule lo del 2017 en el 2018, sino que se inicia la ejecución de esos incrementos en el 2018. Se abate la mitad de las expectativas ciertas establecidas en el presupuesto -que todavía no estaban en ejecución- y se corre su inicio en un monto de $ 2.500.000.000.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- La pregunta es técnica: ¿por qué no dice "difiéranse" en lugar de "abátanse"? Debería decir "difiéranse". Además, hay que cambiar los planillados porque si lo que se difiere para el 2017 se ejecuta en el 2018 y no se acumula, entonces lo previsto para el 2018 se ejecutará en 2019.

Voy a hacer una pregunta concreta.

En algún artículo que tengo por aquí se establece que el Sirpa tenía para inmuebles $ 100.000.000 para 2016, $ 100.000.000 para 2017 y $ 200.000.000 para 2018. Eso es lo que dice el artículo.

(Interrupciones)

——¿Cómo que no? Eso es lo que dice el artículo.

Lo leemos.

El artículo 573 del presupuesto establece: "Increméntase" -la palabra clave- "en el Inciso 27, Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay, Programa 461, Gestión de la Privación de Libertad" -esto es el Sirpa- "financiación 1.1, Rentas Generales, Proyecto 702, Inmuebles para centro con medidas especiales, en $ 200.000.000 en el Ejercicio 2016 y 2017 y en $ 100.000.000, 2018 y 2019". Le había errado a los millones de cada año.

Imagino a las autoridades programando una inversión en inmuebles destinada a los centros de rehabilitación o reclusión de $ 600.000.000 para el período. ¿Tiene $ 600.000.000 o tiene $ 400.000.000 en el período? Si tiene $ 400.000.000, no se difieren. Si tiene $ 600.000.000 para el 2017, no tiene los $ 200.000.000 que este artículo le pone. Entonces, hay que poner otro artículo que diga que los incrementos previstos para el 2017 se ejecutarán, estarán disponibles o se abrirá el crédito -como les guste- en el año tal o cual. De lo contrario, los perdió. La pregunta concreta y únicamente a modo de ejemplo es la siguiente: el anterior Sirpa, actual Inisa ¿tiene $ 600.000.000 o $ 400.000.000 para el proyecto relativo a inmuebles para centros con medidas especiales?

SEÑOR BORCHARDT (Michael).- Comenzamos con la respuesta a la segunda parte de la pregunta: efectivamente, tiene $ 600.000.000 en el período para inversiones. Esto procura ilustrar la forma en que se debe entender el artículo cuando dice: "Abátese". Este término refiere solamente a aquellas partidas incrementales en 2017 respecto de 2016. Como en el caso del Inisa -para usarlo de ejemplo-: en 2016 tenía $ 200.000.000 para inversiones y en 2017 tiene $ 200.000.000. Por lo tanto, no hay incremento y tampoco un abatimiento de los créditos. Esta es la forma en que debe entenderse el artículo del abatimiento.

(Interrupción del señor representante Jorge Gandini)

—Señor diputado: le pediría que se me permitiera continuar refiriendo a varios de los ejemplos que usted planteó y, si no resulta suficiente, con gusto daré respuesta a las inquietudes que subsistan.

En el caso del ISEF, la partida de $ 50.000.000 rige a partir del año 2016 y no hay un incremento en 2017: tampoco hay postergación.

En cuanto al Sistema Nacional de Cuidados, no se difiere ninguna de las partidas: ni las que van directamente a través del Mides, ni las que pasan por los CAIF o por ANEP. En ningún caso hay una postergación.

En lo que refiere al INAU, creo que la pregunta que se formuló es acerca de la partida en UR destinada a las cuidadoras. Allí no hay un incremento en 2017; por tanto, tampoco hay un abatimiento este año.

En lo que tiene que ver con las fiscalías, hubo un incremento en 2016 y en el presupuesto había un incremento adicional para el año 2017 de unos $ 28.000.000. De esa suma, $ 12.000.000 se difieren y $ 16.000.000 no se difieren; por eso, en el cuadro de la página 79 relativo a las fiscalías, el punto figura arriba y abajo, entre lo que se difiere y lo que no se difiere. Se entendió que ese era el mínimo necesario como para que las fiscalías pudieran implementar el nuevo Código del Proceso Penal, obviamente, haciendo una restricción y un esfuerzo.

En cuanto al plan Ceibal, se había previsto un incremento para 2016 de $ 100.000.000 y, a partir de 2017, un incremento de $ 250.000.000. Aquí sí se difieren los $ 150.000.000 de incremento del plan Ceibal que arrancarían en 2018.

Lo mismo pasa con el plan Ibirapitá: tenía $ 200.000.000 de incremento para 2016 y pasa a $ 300.000.000: esos $ 100.000.000 se difieren para 2018.

Por su parte, el Fondo de Fomento de la Granja, solamente tenía previsto el famoso incremento de $ 70.000.000 -que tan discutido fue- para el año 2016. Por lo tanto, no hay incremento en 2017 y están claramente garantizados los $ 70.000.000 comprometidos.

Creo que he aclarado bastante con respecto a las preguntas que formuló el diputado Gandini sobre los ejemplos concretos. Me queda responder una pregunta, creo que del diputado Umpiérrez, relativa al dragado.

La profundización del dragado del Río Uruguay ya se ha comenzado a efectivizar hace algún tiempo, por lo menos, hasta Fray Bentos: desde allí hacia el norte, algunos temas estaban en discusión con Argentina. En este sentido, la parte de inversión más grande ya se ha hecho; la CARU -que es la que financia y lleva adelante este proceso- tiene otras fuentes de financiamiento, básicamente, de los peajes, y un fondo de reserva que es bastante importante, con lo cual, claramente, el hecho de diferir los $ 50.000.000 de 2017 a 2018 no pone en riesgo la profundización del Río Uruguay y el avance hacia el norte de Fray Bentos.

(Interrupción del señor representante Jorge Gandini)

—Con respecto a la ANEP, se protege el acuerdo salarial que representa las dos terceras partes del incremento que tiene comprometida esta administración en la ley de presupuestos para el año 2017 y se estaría postergando un tercio, que son las partidas que no están directamente asociadas al convenio salarial.

En el caso de ASSE, con la misma lógica, se protege el convenio salarial en sus dos facetas, tanto con la federación como con el sindicato médico. El inicio de la ejecución -de la disponibilidad- del resto de las partidas se posterga para el año 2018. ASSE hizo algún movimiento interno, al igual que algún otro Inciso -como ustedes verán en las comparecencias de los distintos Ministerios- y protegió alguna partida destinada a enfermería reasignando créditos de otros lados. Esto también lo hicieron el MEC y el INAU, como una clara actitud de esos organismos de proteger determinadas actividades que estaban establecidas en el presupuesto, entendiendo que podían relegar otras sin comprometer el abatimiento establecido.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (Danilo Astori).- Quisiera proponer que pasáramos al capítulo relativo a ingresos. En este punto, solicitaría que se autorice a intervenir al señor subsecretario de Economía y Finanzas.

SEÑOR FERRERI (Pablo).- Antes de comenzar con el capítulo de los ingresos, quisiera hacer un comentario sobre la ANEP, concretamente, en relación a una pregunta del señor diputado Gandini. Nos parece bien importante aclarar que las inversiones previstas para la ANEP no tienen diferimiento de ninguna especie, porque los incrementos estaban dados para los primeros años -2015 y 2016- y, además, hay una parte bien importante de esa infraestructura se realiza por los mecanismos de Participación Público Privada.

De manera que tanto en las inversiones en el área estrictamente presupuestal como en las que se realizan por estos mecanismos, no hay ningún diferimiento ni recorte; por el contrario: la preocupación es avanzar lo más rápido posible, acelerando los procesos para que esto ocurra cuanto antes.

Ahora bien, quisiera hacer algunas reflexiones sobre ciertas apreciaciones que se hicieron con respecto las medidas del lado de los ingresos y sobre dudas particulares que se plantearon sobre algunos de los artículos de esta Rendición de Cuentas, más allá de tratarlos con mayor profundidad y detalle en la oportunidad en que comparezca el Ministerio de Economía y Finanzas para abordar específicamente el articulado de la propia Cartera y el vinculado al capítulo de ingresos.

Más allá de algún comentario vinculado a la falta de oportunidad o a la no pertinencia de las medidas del lado de los ingresos -inclusive, llegamos a escuchar alguna reivindicación del IRP- creo que es bien importante analizar el efecto que tienen las medidas que se están planteando sobre la redistribución de los ingresos. Vale la pena recordar que en conjunto con las medidas que se adoptan en lo que tiene que ver con el impuesto a la renta de las personas físicas y con el IASS, también está prevista una rebaja del IVA.

También cabe recordar que en el año 2007, cuando se hace la reforma tributaria, Uruguay tenía una tasa efectiva del impuesto al valor agregado -la real: la que incluía el efecto combinado del IVA y del Cofis- que superaba el 27% y era la más alta del mundo. Entre otros aspectos, eso configuraba uno de los sistemas tributarios más regresivos; y seguramente, el más regresivo que tuvo Uruguay en cualquier momento de su historia.

Esto es producto de los sucesivos aumentos de alícuotas del IVA que se fueron dando a lo largo del tiempo, en lo que podríamos considerar ajustes fiscales, aumentos del IVA, que se daban también cuando se incorporaban impuestos como el IRP, que eran igualmente regresivos porque trataban igual a los que tenían sueldos bien diferentes.

En este caso y siendo coherentes con estos principios -que se podrán compartir o no, pero que son los que guiaron la reforma tributaria, en la que se velaba por la eficiencia, la equidad y la promoción de inversiones-, se fijan mayores incrementos de la carga tributaria para aquellos que tienen mayores ingresos. Es por eso que, ya teniendo una tasa efectiva mucho mayor del impuesto a la renta de las personas físicas en el último decil, el de los mayores ingresos, lo que se propone ahora tiene un impacto bastante mayor sobre quienes más ganan.

Vale la pena recordar -la información está disponible tanto en el tomo de la exposición de motivos como en la presentación que dejaremos a vuestra consideración- cuáles son los aumentos de tasa efectiva propuestos para los diferentes tramos de ingresos. Corresponde destacar que aquellos que tengan ingresos inferiores a quince bases de prestaciones y contribuciones no tendrán aumentos de impuesto por concepto de cambios de tasas del IPRF.

Esto refiere a lo que tiene que ver con el diseño que se propone para gravar más a quien gana más. Voy a decir algo que es una convicción personal: ¡Ojalá todos tuvieran que pagar IRPF, porque eso significaría que todos tienen mejores niveles de ingresos, por lo que superarían el mínimo no imponible. Lamentablemente, alrededor del 70% de los uruguayos no paga el impuesto ni va a pagar más, a pesar de los once años consecutivos de aumento del salario real. También aquí se hacía una consideración a ese respecto. ¡Vaya si los salarios necesitaban mejorar hace once años, que luego de once años consecutivos de aumento, todavía no podemos llegar al mínimo no imponible! Vale la pena recordar que el aumento del salario real fue de un 50% en términos reales. Es interesante recordar cuál fue el punto de partida de esa senda ininterrumpida y constante del aumento del salario real. Es por eso que, por ejemplo, la tasa efectiva promedio de aumento, en el caso del IRPF, es del 1,7%. Es decir que estamos convencidos de que este esfuerzo no va a generar niveles importantes de retracción sobre el consumo porque, sobre todo, ese aumento, que es del 1,7% en promedio,

tiene un efecto mucho mayor sobre el decil superior de ingresos, donde la tasa efectiva es mayor, pero es mucho menor de lo que se incrementa la presión tributaria en los demás deciles que pagan el impuesto.

Como decíamos, la enorme mayoría no se verá afectada por este cambio de tasas del IRPF porque directamente no paga el impuesto, pero se verá beneficiada por la rebaja de los dos puntos del IVA que, acumulados a los dos puntos de rebaja ya vigentes por las compras de tarjeta o instrumentos electrónicos de pago, nos permitirá tener, a partir del momento de vigencia de la ley, el 1º de enero, la tasa de IVA más baja de los últimos treinta años. Este es un detalle no menor, porque va claramente en línea con la rebaja de los impuestos indirectos, lo cual genera esos efectos redistributivos. No en vano -los cálculos también están a su disposición- podemos decir que los cambios en el IRPF generan una mejora importante en el índice de Gini; un 30% sobre el impacto redistributivo que tiene el impuesto a la renta de las personas físicas.

Por allí también se mencionaba que había un cambio de reglas de juego. Aquí, en el caso del ajuste por inflación, lo que se está haciendo es alinear lo que tiene que ver con los parámetros con los estándares internacionales. Basta ver cuáles son los parámetros que toman los países que en el mundo aplican ajuste por inflación. No en vano, el artículo que refiere al ajuste por inflación está referido a lo que se establece en las normas financieras internacionales; esto está claramente alineado con los estándares internacionales.

Con respecto a las reglas de juego y vinculándolo con el capítulo de las inversiones, vale la pena recordar que también hubo una consideración importante con un resultado muy positivo en cuanto a los beneficios por exoneración de inversiones establecidos para el período 2016-2017. Ese es un cambio de reglas de juego bien positivo para las inversiones en nuestro país.

En cuanto al artículo que se mencionaba como pasible de inconstitucionalidad vinculado a la distribución ficta de utilidades, basta recordar que esta es, primero que nada, una medida antielusión porque, como dijo el señor ministro, desde 2008, aproximadamente el 85% de las sociedades anónimas nunca hizo una distribución formal de utilidades. Esto es para eludir el pago del l7% de IRPF por distribución de utilidades. Es bien importante precisarlo; después, el contador Álvaro Romano podría profundizar en estos aspectos. Aquí no hay retroactividad, sino que lo que se fija es el pago a cuenta de futuras distribuciones de utilidades reales que se realicen más adelante.

El diputado Conrado Rodríguez hizo algunos comentarios sobre los artículos 159 y 160. El artículo 159 se refiere al conjunto económico. Allí creo que hay una confusión entre conjunto económico y unidad económica administrativa, pues si bien suenan parecido, son conceptos diferentes. La declaración de unidad económica administrativa está admitida por aplicación del principio de realidad del artículo 6º del Código Tributario y allí sí corresponde un balance consolidado. Por otro lado, el conjunto económico abarca a empresas independientes. Esta norma de conjunto económico ya existía para lo que tenía que ver con las liquidaciones del Banco de Previsión Social. Lo que se hace ahora es uniformizar esas normas para las administraciones tributarias, incluida la DGI. O sea que hay una diferencia importante.

Con respecto al artículo 160, quiero decirle al diputado Conrado Rodríguez que cuando se toma una muestra del 10% con fines estadísticos, es más que suficiente si la muestra está bien realizada.

El diputado Rodríguez hablaba de indefensión del contribuyente por no poder aportar pruebas. Eso no ocurre, porque la posibilidad de presentar pruebas en su defensa siempre está permitida para los contribuyentes. Que se elaboren liquidaciones en base ficta no impide que el contribuyente pueda aportar datos ciertos para controvertir esa liquidación. Es decir que puede aportar datos para los ejercicios en los que se aplique la liquidación fiscal. Por lo tanto, esa instancia de defensa del contribuyente continúa vigente.

Después, hay algunos comentarios sobre los mecanismos de participación público privada. A efectos de no extender la presentación, el ministro pasó con poco detalle sobre una lámina que está en la presentación y que tiene que ver con el estado en el que está cada proyecto de participación público privada. El diputado Gandini hacía referencia -creo que es un buen ejemplo- al proyecto de participación público privada de las rutas Nº 21 y Nº 24. Luego de algunas instancias, quien ganó el llamado está en el proceso de estructuración del proyecto financiero, para lo que dispone de seis meses; pasó aproximadamente un mes o mes y medio. Cuando termine ese proceso, seguramente se pueda comenzar la obra.

En cuanto al financiamiento de todos los proyectos, entendemos que el país tiene respaldo suficiente porque, ya sea por mecanismos de fondeo a través de las AFAP o a través de fondos multilaterales -como el que se

está realizando por medio de la Corporación Andina de Fomento-, tiene los fondos suficientes como para apuntalar los mecanismos de participación público privada. Por ejemplo, basta recordar que ya hay ofertas en evaluación por la comisión técnica del Ministerio de Transporte y Obras Públicas para el proyecto de las rutas Nº s 12, 54, 55 y 57. Para dentro de unos días, el 12 de julio, está prevista la presentación y apertura de ofertas para las rutas Nº s 9 y 15. Para mediados de julio también está previsto el lanzamiento del proyecto de participación público privada para la ruta Nº 14 y está también funcionando el proyecto de participación público privada del tramo ferroviario.

Es decir que estamos avanzando. El objetivo no es frenar ni dejar de hacer ningún proyecto; con esto respondo una pregunta del señor diputado Penadés. Es más: el presidente de la República mostró preocupación para que no solo no se detengan, sino que se avance aún más rápido de lo que se viene haciendo. Por ejemplo, en el segundo semestre de este año, vamos a avanzar en mecanismos de participación público-privada para la infraestructura educativa. Estaba previsto realizar un tramo del proyecto en el segundo semestre de este año y, otro, en el primer semestre de 2017. Ahora, vamos a acelerar el proceso y juntar ambos proyectos para el segundo semestre de este año. Por lo tanto, estamos avanzando a buen ritmo.

Básicamente, estos eran los comentarios que quería realizar.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El señor diputado Abdala señaló algunos posibles riesgos de inconstitucionalidad en determinados artículos que contiene el proyecto de rendición de cuentas. Para expresarse en ese sentido, solicito al señor presidente que otorgue el uso de la palabra al contador Álvaro Romano para que se refiera ese asunto.

SEÑOR ROMANO (Álvaro).- El diputado Abdala hizo referencia a la eventual inconstitucionalidad que podría existir en relación al artículo 147 propuesto, que consagra la figura de la distribución ficta de dividendos o utilidades.

En primer lugar, debemos señalar enfáticamente que en nuestra opinión esta disposición no consagra ninguna aplicación retroactiva de la norma tributaria; a continuación, vamos a explicar por qué.

Debemos tener claro que, como bien señalaron el señor ministro y el señor subsecretario, esta es una norma de carácter antiabuso o antielusión.

También manifestaron claramente la situación fáctica ante la cual nos encontramos. El impuesto a la renta de las personas físicas rige desde hace ya más de ocho años y grava los dividendos. A partir de la vigencia de la reforma tributaria, solamente el 15% de las empresas efectuó alguna distribución gravada por IRPF de dividendos o utilidades, el 85% nunca lo hizo. Si ponemos el foco en el 15% de empresas que realizaron distribuciones gravadas, vamos a ver que menos del 10% realizaron más de una distribución. Esto muestra a las claras la situación ante la que nos encontramos: el abuso es claro.

Con esta norma, se pretende gravar con el impuesto que efectivamente se debió abonar a partir del año 2007. Se ha sido especialmente cuidadoso en el diseño para gravar con este tributo exclusivamente a aquellas distribuciones que, si se hubieran efectuado en la realidad, hubieran estado gravadas con el tributo a los dividendos finales. Es decir que en ningún caso vamos a tener hipótesis en la cual, si se efectuara realmente una distribución, no estaría gravada y sí la gravaríamos por el dividendo ficto.

Por si eso fuera poco, en el diseño también se tuvo especial cuidado en que los pagos que se realicen por concepto de la figura de dividendo o de la utilidad ficta sirvan como pago a cuenta del eventual impuesto al dividendo real. En consecuencia, cuando se verifique la distribución real de dividendos, solamente se deberá pagar el excedente por sobre lo cual ya se pagó por el dividendo ficto.

Vamos a referirnos a la retroactividad o no de esta disposición.

Para visualizar claramente que no estamos ante una norma de carácter retroactivo, lo primero que se debe hacer es diferenciar claramente la renta que genera el dividendo o la utilidad de la renta subyacente, es decir, de la renta que genera la empresa. Por un lado, tenemos una empresa que genera rentas gravadas por el impuesto corporativo, el IRAE. En una segunda instancia, cuando esa empresa distribuye los resultados, existe un segundo impuesto que grava a un sujeto distinto. En este caso, el impuesto no grava a la empresa

porque no es empresarial; es de carácter personal y, por eso, grava al socio o accionista. Nosotros nos estamos refiriendo a esta segunda instancia: al impuesto que grava al socio o accionista, que grava los dividendos o utilidades

Para determinar si una norma es retroactiva o no, debemos analizar si aplica a un hecho generador acaecido con anterioridad a la vigencia de la norma que se está analizando.

Si estudiamos el artículo 147 propuesto, veremos que la norma no solo no es retroactiva, sino que tiene una vigencia posterior a las otras disposiciones previstas en el proyecto: el artículo 147 entrará en vigencia el 1º de marzo del año 2017, mientras que el resto de las disposiciones tributarias regirán a partir del 1º de enero de 2017. O sea que esta disposición entrará en vigor posteriormente.

Además, no debemos perder de vista que el IRPF es un impuesto de carácter periódico. Por imperio del artículo 8º del Código Tributario, los impuestos de carácter periódico se consideran configurados al cierre del período considerado. Por lo tanto, esta iniciativa se aplicará para hechos generadores que se van a verificar el 31 de diciembre de 2017. Es decir que estamos hablando de más de un año de diferencia con el momento en el cual estamos discutiendo la aplicación o no de esta norma. Entonces, la norma claramente no es retroactiva; se va a aplicar para hechos generadores que se van a terminar configurando en diciembre del año 2017.

También hay que dejar bien en claro -esta es una precisión de carácter técnico-jurídico- que en la hipótesis de que alguien pudiera entender que fuera retroactiva, no está bien decir que sería inconstitucional, como expresaron algunos señores legisladores. Nuestra Constitución no consagra el principio de irretroactividad de las normas tributarias. En realidad, este precepto está establecido a nivel legal en el Código Civil. Nuestra Constitución, a diferencia de otras como la mexicana o la brasileña, no tiene un precepto que consagre el principio de irretroactividad en este sentido.

En conclusión, descartamos de plano y enfáticamente que esta sea una norma de carácter retroactivo.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- ¿Me permite, señor presidente?

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- ¿Me permite, señor presidente?

SEÑOR PRESIDENTE.- Señores legisladores: la delegación del Ministerio está dando respuesta a todos los temas planteados. A fin de agilitar el proceso, propongo que esperemos a que termine de responder para hacer más preguntas. El Ministerio ha estado toda la mañana escuchando los comentarios, las sugerencias y las constancias que se han realizado.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Señor presidente: mi consulta tiene que ver con el capítulo que estamos considerando.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- La mía, también.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Señor presidente: nuestra intervención no ha finalizado, pero si las preguntas de los señores diputados tienen que ver con los temas que acabamos de plantear, no tenemos inconveniente en que las formulen.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, si la Comisión está de acuerdo, cedemos el uso de la palabra a los señores diputados

(Apoyados)

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Voy a cumplir con su requerimiento, que para nosotros es un mandato, pero lo que le voy a pedir es que en vez de una sean dos preguntas bien concretas, que quedaron pendientes de las respuestas que nos está brindado el equipo económico y el Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Pero nosotros no hemos terminado.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Pensé que iba a pasar a otro capítulo. Si estamos todavía dentro de los ingresos, espero y me anoto para hablar después.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sugiero que terminemos y después hagamos los planteos.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Creí que el señor ministro iba a pasar a otro capítulo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que sucede es que hay que escuchar y también oír; a veces escuchamos todo pero no estamos oyendo lo que se está diciendo.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- ¿La pregunta del señor diputado Abdala es sobre los temas que estamos discutiendo ahora?

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Sí.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Entonces, hágala. Si seguimos discutiendo de esta manera no sé a qué hora vamos a terminar.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor diputado Pablo Abdala puede interrumpir con la precisión que le caracteriza. También lo puede hacer después el señor diputado Alejo Umpiérrez.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Había interpretado bien en cuanto a que el señor ministro, legítimamente, se proponía pasar a otro capítulo, pero a mí me quedaron pendientes dos preguntas bien concretas que hice en mi intervención anterior. Dejo constancia de que sobre esto tendremos oportunidad de volver cuando el Ministerio vuelva a hablar específicamente del capítulo referido a recursos.

No comparto en lo más mínimo la interpretación de carácter jurídico que acabamos de escuchar en cuanto a la irretroactividad de la ley, pero en aras de colaborar con la Mesa no me voy a internar en esa discusión.

Las dos preguntas concretas que hice en mi intervención anterior son las siguientes. Una tiene que ver con un hecho que ha tomado estado público y que se vincula con las propuestas de carácter fiscal y con la eventualidad de nuevas medidas de carácter fiscal que podrían venir en el futuro. Concretamente, pregunté si el comunicado de la calificadora de riesgo Moody's dice la verdad cuando afirma que hubo un intercambio con las autoridades del equipo económico en el sentido de que, si estas medidas de ajuste fiscal no fueran suficientes, el Gobierno se habría comprometido -así lo comunicó la agencia Moody's- con la calificadora a que se tomarían nuevas medidas de ajuste fiscal. No pido que me digan cuáles son, pero me interesa saber si este hecho es real o no.

La segunda pregunta tiene que ver con algo que puede deducirse de las explicaciones que brindó el señor subsecretario Ferreri, pero yo pediría un sí o un no. Pregunté si desde el punto de vista de los objetivos de la política tributaria, que desde 2007 estamos escuchando que son el fomento de la inversión, el hecho de haber introducido estas modificaciones -que yo considero bastante menos inocuas de lo que el señor subsecretario Ferreri ha postulado- vinculadas con los aportes de IRPF aplicadas a las utilidades y con modificaciones del IRAE en cuanto a la forma de tributación, el Gobierno lo considera, sí o no, un riesgo al clima de inversión y, por lo tanto, a su mayor o menor estímulo.

Sé que en esto vamos a discrepar -recojo el guante de lo que decía el señor ministro de Economía y Finanzas de no abrir un debate político ahora-, pero me interesa que quede constancia en la versión taquigráfica si el Gobierno dice, concretamente, que con esto no se va a afectar o, por el contrario, se va a estimular el clima de inversión en el Uruguay.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Alejo).- Simplemente, quiero saber si está estimado cuánto se va a recaudar por vía del cambio en el régimen de las deducciones y si existe un número, en cuanto a monto de dinero, de las vinculaciones laborales con el Estado -ya que es responsable y subsidiario en el pago de

créditos laborales, según la Ley Nº 18.099- a través de organizaciones no gubernamentales o asociaciones civiles.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- La segunda pregunta que realizó el señor diputado Abdala más que una pregunta es una opinión que tiene el legítimo derecho de expresar.

Nosotros entendemos que estas modificaciones en el ámbito tributario vinculadas al IRAE no generan problemas en el clima de inversión. Por el contrario, mencionaba alguna otra medida que también hemos tomado que refuerza el clima de inversión, y así lo muestra una de las láminas que dejamos a disposición en cuanto al incremento de proyectos de inversión presentados y promovidos en la Comap en el primer trimestre de este año en comparación con el primer trimestre del año 2015. Por lo tanto, no creemos que haya problemas en cuanto al clima de inversión.

Con relación a las preguntas del señor diputado Umpiérrez relativas a los vínculos laborales, le acercaremos la información a la brevedad posible.

En cuanto a la recaudación vinculada al IRPF, quiero hacer un comentario vinculado a las deducciones. Entendemos que, más allá de los aspectos recaudatorios, en este caso lo vinculado a las deducciones tiene una recaudación en el entorno de los US$ 80.000.000 o US$ 90.000.000 de la recaudación total por IRP, pero también lo estamos dotando de progresividad porque en el esquema vigente actualmente deduce más por concepto de deducciones, o deduce a tasas más altas, el que gana más, y deduce menos el que gana menos. De esta manera, estamos invirtiendo eso y está deduciendo más, un 10%, el que gana menos, y estará deduciendo menos el que gana más, dotando de mayor progresividad aun al impuesto, lo cual se refleja en la mejora del índice de Gini que comentábamos anteriormente. Estas eran tres de las cuatro preguntas.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- La primera pregunta del señor diputado Abdala no era sobre ingresos porque involucra a toda la política fiscal, y la voy a contestar yo cuando llegue el momento.

Ahora vamos a pasar a temas diversos que se han planteado y que pueden no calzar estrictamente en el capítulo de ingresos o de gastos. Me refiero a lo que planteaban los señores diputados Gandini y Penadés. Este último refirió a los aportes al Fonasa -si no tomé mal la nota- y el señor diputado Gandini mencionó al pasar el tema del Hospital de Clínicas. Por lo tanto, vamos a pedir al economista Martín Vallcorba que dé respuesta a las dos preguntas porque son temas en los que él ha venido trabajando intensamente.

SEÑOR VALLCORBA (Martín).- Vamos a hacer referencia los temas vinculados al Fonasa y al Hospital de Clínicas.

Empezamos por el Fonasa, a partir de la preocupación planteada por el señor diputado Penadés. Efectivamente, cuando se analiza el resultado del Fondo Nacional de Salud se observa desde el año 2011 un progresivo aumento del resultado deficitario, que partió de una situación relativamente equilibrada en el año 2010. A partir de ese momento, producto de decisiones adoptadas a nivel legislativo que implicaron el ingreso de colectivos que por su naturaleza y características son deficitarios, el resultado del Fonasa siguió una trayectoria de aumento de su déficit. Por ejemplo, en el año 2011, en términos del producto interno bruto, el déficit fue el orden del 0,1%; en el año 2012, del 0,3%; en el año 2013, del 0,5%; en el año 2014, del 0,6%, y en el año 2015, del 0,7%.

Esta es la trayectoria que ha seguido el resultado del Fonasa, que se explica por el ingreso de colectivos, que ha sido muy importante en cuanto al número y a los colectivos a los cuales está referido. Entre 2012 y 2015 se incorporaron 580.000 usuarios al Seguro Nacional Integrado de Salud. De esa cantidad, unos 300.000 son pasivos que fueron incluidos en el marco de lo previsto en la Ley Nº 18.731. Lo hicieron en distintas etapas y de acuerdo a la gradualidad prevista por la propia ley. Esta gradualidad va a finalizar el 1º de julio de este año, cuando ingrese el último colectivo de jubilados y pensionistas y, al mismo tiempo, sus cónyuges, tal como lo previó la ley. El otro colectivo importante que se incorporó, que también implica un resultado deficitario desde el punto de vista económico para el seguro, son los cónyuges. Esto ya estaba previsto en la Ley Nº 18.211. Comenzaron a ingresar a fines del año 2010, según un cronograma establecido en la ley, en función de la cantidad de hijos que tuviera el núcleo familiar.

De manera que entre cónyuges y pasivos, de acuerdo con lo previsto por estas dos leyes, se han incorporado al seguro cerca de 500.000 usuarios, cuyos aportes -o los del cónyuge que genera el derecho- son sustancialmente menores al valor de las cápitas que se abona a las instituciones de salud por la cobertura que se les brinda.

Por lo tanto, como planteaba el señor diputado Penadés, está previsto que el Fonasa alcance un resultado deficitario de US$ 470.000.000 hacia el año 2017, cuando culmine el proceso.

Como comentaba, a partir del 1º de julio está previsto el ingreso de un colectivo muy importante. Estamos hablando de la incorporación de 120.000 personas al Seguro Nacional Integrado de Salud: 15.000 cónyuges de pasivos y jubilados que se incorporaron de acuerdo con la Ley Nº 18.731 y unos 105.000 pasivos que quedaron comprendidos en los numerales 1) y 2) de la misma ley. Estamos hablando de la incorporación de 120.000 pasivos y cónyuges a un colectivo que implica para el Fonasa un resultado negativo del orden de los US$ 120.000.000 en base anual. Ese es un elemento que, sin duda, forma parte de las prioridades en materia de política social que se definieron por parte del Gobierno y que fueron aprobadas por el Parlamento.

De esos US$ 120.000.000 que está previsto que el fondo deba disponer para la cobertura de salud de estos colectivos que no se financian con sus propios aportes, aproximadamente US$ 60.000.000 se van a concretar este año, porque estamos hablando de un semestre, y los otros US$ 60.000.000 se van a reflejar el año próximo. Por eso, en el año 2017, a pesar de que no habrá incorporación de colectivos, también aumentará el resultado negativo del Fonasa, más allá de que el mecanismo de pago a las instituciones, previsto en la Ley Nº 18.731, implique un pago gradual: el primer año por el 80% del valor de la cápita, el segundo por el 90% y el tercero por el 100%. Por lo tanto, estrictamente, el efecto de la incorporación de los jubilados en julio de 2016 se va a terminar de reflejar en el año 2019, pero con un impacto que en los años 2018 y 2019 será muy poco significativo.

Esos son los números. Me parece importante enfatizar que en este punto no hubo ninguna novedad, no hubo sorpresas. Cuando se presentó en el Parlamento el proyecto de ley que finalmente fue aprobado y que previó la incorporación de jubilados y pensionistas se informó que esa decisión implicaría que el resultado del Fonasa se iba a deteriorar e iba a converger en un déficit del orden de un punto del producto. Esas son las cifras que se manejaron en su momento, cuando se discutió el proyecto. Ahora estamos hablando de que el resultado del Fonasa estará un poco por encima del 0,9% del PIB. Por lo tanto, estamos absolutamente alineados con las proyecciones que originalmente se presentaron cuando se resolvió, por una decisión de política y de prioridad en materia de gasto, la incorporación de estos colectivos al Seguro Nacional Integrado de Salud.

Sin duda, US$ 466.000.000 es una cantidad importante. Para poner un orden de comparación, es un monto algo superior a la transferencia al Servicio de Retirados y Pensionistas de las Fuerzas Armadas. Eso demuestra el sacrificio que implica esta decisión, en este caso con la incorporación de prácticamente 500.000 beneficiarios al seguro.

Con respecto al Hospital de Clínicas, que es el otro punto que se mencionó, tenemos que diferenciar dos aspectos. Uno de ellos no tiene un impacto en la ley de presupuesto. Me refiero al proyecto de reestructuración o refundación del Hospital de Clínicas, en el cual hemos venido trabajando conjuntamente los Ministerios de Salud Pública y de Economía y Finanzas con la Universidad de la República, desde hace algo más de un año. Empezamos a trabajar en esta iniciativa con el objetivo de hacer realidad una transformación que la sociedad requiere, teniendo en cuenta la importancia que el Hospital de Clínicas tiene para la atención de salud de la población, en particular de la más vulnerable. También apuntamos a la formación de los recursos humanos es salud.

Desde el primer momento, en el plan de infraestructura definido por el Gobierno se resolvió que el financiamiento que hace posible este proyecto es a través de la participación pública privada, que no afecta en absoluto la autonomía universitaria porque, en definitiva, es la Universidad la que decide y conduce todo el proyecto. Simplemente, ese es el mecanismo de financiamiento que el país puede poner a disposición para realizar esa obra.

Como es de público conocimiento, este es un tema que se está discutiendo. Recientemente, hemos tenido varias reuniones con la Universidad, la que en las próximas semanas tomará alguna definición sobre cuál es

el rumbo que se seguirá, ya que sobre esta institución recae la potestad de resolver sobre el futuro del Hospital.

En cuanto a lo que sí tiene manifestación presupuestal, había partidas previstas en el Inciso 24 para un acuerdo entre ASSE y el Hospital de Clínicas. Había una partida prevista de US$ 55.00.000 para el año 2016, que se incrementaba en otros US$ 55.000.000 en el año 2017. Estos US$ 55.000.000 del año 2017 son parte de las partidas que se van a diferir para el año 2018.

También es importante poner en conocimiento de los señores diputados que a la fecha no se ha firmado el acuerdo, que es un prerrequisito para que estas partidas se puedan ejecutar. Todavía no se ha avanzado entre ASSE, el Hospital de Clínicas y el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Salud Pública y el Ministerio de Economía y Finanzas, en el establecimiento de las características de este acuerdo que, fundamentalmente, apunta a cómo el Hospital puede dar respuesta a las necesidades asistenciales de ASSE para la atención de su población beneficiaria.

Este es un proyecto en el cual estamos trabajando, que tiene mucho que ver con el propio proyecto de refundación del Hospital de Clínicas. Dependiendo de qué pase con esa obra se verá qué sucede con las obras de infraestructura de ASSE y, por lo tanto, con las necesidades que ASSE pueda tener para atender a su población.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Pasamos al tema de administración de la deuda pública, al que se va a referir el señor Herman Kamil, jefe de nuestro departamento de administración de la deuda pública.

SEÑOR KAMIL (Herman).- En relación a la observación que se hacía sobre la evolución de la dolarización de nuestra deuda pública y la importancia que tiene este indicador quiero expresar que, efectivamente, el porcentaje de la deuda pública en moneda extranjera ha aumentado en estos últimos tres años. Tras tocar un mínimo del 45% en 2012, la deuda denominada en moneda extranjera aumentó al 56%, según los datos más recientes de marzo de 2016. Me estoy refiriendo a la deuda del Gobierno central.

También compartimos que la composición por moneda de la deuda es un indicador relevante para medir el perfil de riesgos del endeudamiento del Gobierno central, al igual que otros indicadores a los que hacía referencia el señor ministro, entre ellos la madurez promedio de la deuda, el porcentaje denominado a tasa fija y el colchón de prefinanciamiento que tiene Uruguay en relación a las obligaciones que vencen en el corto plazo.

Para analizar ambas facetas es importante tener en cuenta que el contexto global y regional económico y financiero es hoy muy distinto al de 2012, que es el año que ponía como referencia anteriormente. Básicamente, hay tres diferencias. La primera es el fortalecimiento del dólar, que ha ido de la mano del fortalecimiento de la economía americana. La segunda es el comienzo de una política monetaria más restrictiva en Estados Unidos, que genera una perspectiva de aumento en las tasas de interés. La tercera es el aumento global del riesgo, que reduce el apetito que los inversores tienen por activos de cualquier mercado emergente, entre los que se incluye Uruguay.

Uno de los impactos más directos de esa situación es que los inversores cambiaron sus preferencias. Ahora tienden a preferir un dólar a plazos más cortos y el financiamiento al que podemos acceder en moneda nacional es más escaso, siempre a tasas razonables.

Concretamente, y a la luz de lo que acabo de mencionar, entre fines de 2012 y marzo de 2016 -período sobre el que hablábamos-, el tipo de cambio nominal aumentó 63%. Ese fue el aumento acumulado en Uruguay. Cuando el tipo de cambio aumenta, mecánicamente, aritméticamente, el porcentaje de la dolarización aumenta. Suponiendo el caso extremo de que no emitimos más deuda en dólares, simplemente el aumento del tipo de cambio hace que el peso de la moneda extranjera aumente. Si uno hace los cálculos, de esos once puntos porcentuales de aumento en la dolarización, seis puntos son por el efectos mecánico. Esta es la primera respuesta.

Ahora bien, por más que el efecto sea mecánico no quiere decir que seamos complacientes; por el contrario, desde el comienzo de esta Administración hemos tomado medidas proactivas para tratar de contener esta redolarización de nuestra deuda, en línea con las estrategias de los gobiernos de los últimos años.

Entonces, básicamente tomamos cuatro medidas. En primer lugar, a mediados del año pasado hicimos una operación en conjunto con el Banco Central y logramos una escala de financiamiento en moneda nacional mucho mayor de la que habríamos obtenido si emitíamos nosotros solos.

En segundo término, durante 2016 nos enfocamos en emitir en moneda nacional en el mercado doméstico, precisamente para evitar esta dolarización de la deuda.

En tercer lugar, la deuda que tenemos con organismos multilaterales como el BID tiene una cláusula que nos permite convertir de dólares a pesos. Activamos esa cláusula reduciendo también la dolarización.

Por último, dentro de las monedas extrajeras estamos diversificando desde el dólar a otras monedas de países avanzados. De la misma manera que diversificamos la canasta de mercados a los que exportamos, también buscamos diversificar la canasta de monedas para reducir el riesgo.

En resumen, monitoreamos muy de cerca el indicador de dolarización, sobre el que tomamos medidas para contenerlo.

Pero hay que entender que el contexto es más desafiante y que debemos contener esa dolarización dadas las necesidades de financiamiento que tenemos.

SEÑOR DIRECTOR DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO.- Me voy a referir a las inversiones y al gasto.

El contador Pablo Ferreri fue profundo en la explicación de algunos temas. Como Gobierno -lo ha planteado claramente el equipo económico- nos resulta fundamental la inversión como motor de la economía. Ante alguna duda que pueda surgir o que se manejó en su momento, no solo no hubo recorte alguno de inversiones en este período de gobierno sino que hubo incremento. Así quedó bien claro cuando el año pasado el presidente presentó el paquete de US$ 12.370.000.000. En algunos casos hubo redireccionamientos, pero fueron anunciados.

En la exposición de motivos está el material; prácticamente hay tres tercios desiguales, que son la fuente de financiamiento. Está el informe sobre el avance en los cinco años -lo que viene sucediendo desde 2015 a la fecha- de ese plan de inversiones, de lo cual nos resulta muy importante hacer el seguimiento.

Complementando lo que decía el contador Ferreri, el Gobierno ha tomado la iniciativa de acelerar los plazos en el tema de la participación público privada. Son herramientas muy importantes, que requieren garantías para todas las partes y estudios importantísimos a priori, porque ha habido malas experiencias. Por ejemplo, no se ha analizado adecuadamente los incentivos a priori en su ingeniería jurídica y financiera. Por lo tanto, los plazos se pueden acotar, aunque algunos plazos son irreductibles. En ese marco, en el del Consejo de Ministros definimos por ejemplo trabajar más fuertemente a nivel de buena parte de las participaciones público privadas previstas en el área social, en particular en lo que tiene que ver con la construcción de CAIF, jardines de infantes, liceos y escuelas.

En el informe también están claramente planteados los paquetes que se van a presentar con referencia a las inversiones. Todo esto está registrado en el Sistema Nacional de Inversión Pública -es de conocimiento público-, que fue implantado por primera vez en el período presupuestal pasado y nos está brindando muy buena información a la hora de tomar las mejores decisiones.

Con referencia al gasto sobre el que preguntó el señor diputado Penadés y al decreto, es cierto que en algún momento discutimos si íbamos a incluir en la rendición de cuentas alguna estructuración más concreta para llevar adelante esto, pero preferimos utilizar -en pocos días estaremos haciéndolo- la herramienta del decreto -podemos hacerlo-, para la mejora de la calidad del gasto público.

Adelanto, en función de lo que se preguntaba, que lo que pretendemos es que los Incisos de la Administración Central deban presentar ante la Oficina de Planeamiento y Presupuesto propuestas de planes

y proyectos de mejora de la eficiencia y calidad del gasto para sus unidades ejecutoras dentro de los cuarenta y cinco días de entrada en vigencia del decreto. Estas propuestas deberán ir acompañadas del impacto presupuestal esperado, y serán evaluadas y aprobadas por la OPP y el Ministerio de Economía y Finanzas, que también tendrán a su cargo el seguimiento. Estamos exhortando a los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República y a los entes autónomos y servicios descentralizados a adoptar medidas similares.

A uno le gustaría decir que hay soluciones que de un momento para otro pueden rebatir el gasto público innecesario, pero ya hemos visto claramente que en la composición del gasto público uruguayo el componente endógeno es absolutamente mayoritario. Entonces, es posible hacer un trabajo sin pausa a favor de la mejora de la eficiencia de ese gasto de manera permanente. Todos sabemos que hay cosas para mejorar. No se trata, como planteaba el señor diputado Abdala, de algo de los últimos diez años sino que es un tema de larga data en el gobierno y en el Estado uruguayo. Por lo tanto, nos parece importante tener esa perspectiva y apuntar a la calidad del gasto. Ayuda trabajar con objetivos estratégicos y con metas; ayuda la evaluación permanente de la gestión, y ayudan los compromisos de gestión. Hago especial hincapié en esto porque, repito, en el proceso presupuestal uruguayo hacemos foco en lo marginal. Estamos discutiendo sobre los US$ 2.500.000.000 que se difieren en este presupuesto, y en realidad tenemos muy poco tiempo para discutir nuestro presupuesto. Esa es una razón por la cual nuestro país no ha encarado -porque no ha podido, ya que el proceso constitucional para la elaboración del presupuesto son tres meses de tiempo efectivo en el primer año de gobierno- presupuestos de base cero, como han hecho otros, de base 50 o de base 80. Esto es muy difícil porque todos los organismos tienden a priorizar su presupuesto y a pensar que necesitan un poco más. De alguna manera ese proceso, en la perspectiva de largo plazo, hay que tenerlo en cuenta para llevarlo adelante.

Con referencia a lo que planteaba el señor diputado Lafluf, creo que se perdió la oportunidad de votar el sistema nacional de competitividad. Entonces, a favor de lo que argumentaba el señor diputado…

SEÑOR LAFLUF HEBEICH (Omar).- Yo lo voté.

SEÑOR DIRECTOR DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO.- No va a costar nada. Precisamente, en ese proceso de eficiencia del Estado, con esas agencias que planteaba el señor diputado Omar Lafluf Hebeich, ya se está viendo el trabajo más coordinado entre cada una de ellas.

Cuando en el año 2005 se hizo un relevamiento, el resultado fue que había sesenta y nueve programas que atendían esto, pero que estaban todos desconectados. Entonces, la forma de ver esto de manera sistémica es la que planteamos el otro día: tener mayor eficiencia.

Los privados participan a nivel de cada una de las agencias -tal como aclaramos en la presentación-, lo que no quita que al mirarlo como un sistema, podamos en algún otro momento crecer y acceder a alguna instancia superior, como tienen algunos otros países como Colombia; hemos visto algún ejemplo en ese sentido.

Por último, si el señor diputado Alejo Umpiérrez conoce a alguien que se escape del IRPF, que le avise al subdirector de la DGI, que está aquí presente, porque nos interesa conocer esa información.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- A esta altura podemos ir concluyendo esta sesión. No quiero dejar de mencionar, ante una intervención del señor diputado Benjamín Irazábal, que compartimos la inquietud de tener una regla fiscal. En realidad, el país tiene una regla fiscal indirecta. Hay otras posibilidades, sin duda. Creo que este es un tema sobre el que Uruguay debe reflexionar. Por ahora nosotros estamos manteniendo el régimen que tenemos. Este proyecto de ley se asienta en ese régimen, pero estamos abiertos a discutir otras posibilidades que puedan ser más útiles para el país. No tenemos posición al respecto; soy muy sincero. Entendemos que la regla fiscal vigente en Uruguay tiene la ventaja de la flexibilidad y de la respuesta a situaciones a veces excepcionales e imprevistas, pero reconocemos que hay otros caminos que pueden ser importantes.

En cuanto a la pregunta que quedó pendiente del señor diputado Pablo Abdala, mencionaré lo siguiente. No hicimos ningún compromiso, ni con calificadoras de riesgo, ni con instituciones multilaterales, como se estilaba en el pasado, acerca de medidas de política a poner en práctica en el Uruguay. Absolutamente ninguno.

En el pasado -ustedes lo recordarán-, Uruguay tenía una deuda muy condicionada. Los organismos multilaterales -ya no las calificadoras de riesgo- ponían condiciones al país para darle crédito y luego lo controlaban. Uruguay ha logrado, en esta etapa de su historia, no tener ninguna condicionalidad con ninguna institución multilateral, y mucho menos con calificadoras de riesgo. Nosotros hacemos nuestro trabajo y ellos hacen su trabajo. Nuestro trabajo es, como parte del Gobierno, ayudar a conducir la política económica del país, y el trabajo de ellos es observarlo y calificarlo, porque venden un producto, que es la calificación que luego los inversores tienen en cuenta como insumo para tomar decisiones. Pero no hay, no ha habido nunca, ni habrá compromiso alguno acerca de las medidas de política económica a practicar en lo interno.

Me animaría a decir que tal vez haya una confusión a la que conduce la redacción del comunicado, porque hay un compromiso que sí tenemos, y no es con Moody´s ni con ninguna calificadora. El compromiso es con el programa del Frente Amplio, que exige orden macroeconómico para ser llevado adelante. Con eso sí estamos comprometidos y con el trabajo permanente para que ese orden sea cada vez mayor y los equilibrios macroeconómicos sean sostenibles y permitan la apuesta contracíclica del aumento de la inversión y el crecimiento. Por eso mencionaba hoy la contradicción de que la disminución del gasto y el aumento de los ingresos sean procíclicos, pero imprescindibles para recorrer el camino anticíclico. Con eso estamos comprometidos, pero no con Moody´s, en absoluto.

Agradezco al señor diputado Pablo Abdala que haya formulado la pregunta, porque a nivel de los medios de difusión se hizo un tratamiento del tema que no responde en absoluto a la realidad.

Como decíamos, estamos comprometidos con el contenido de este proyecto. Creemos que es el proyecto que necesita el país, y por eso confiamos en él. En forma permanente está en el debate público la suficiencia de estas medidas que estamos tomando; lo primero que hay que aclarar es a qué refiere esa suficiencia, qué se quiere decir con la pregunta: “¿Esto será suficiente?”

Hay dos posibilidades. Si la suficiencia quiere decir que hacemos esto y se arregló todo el equilibrio macroeconómico del país, la respuesta es: “No” porque, además de esto, hay que seguir con una política fiscal muy prudente en el terreno del gasto y en el terreno del ingreso. Recuerden aquella lámina que decía: “Si no hiciéramos nada, el déficit sería tanto”. Como el gasto es endógeno, nos ayuda, pero además, hay que poner en práctica las medidas que aquí proponemos y que equivalen a algo menos de un punto del producto, unos US$ 460.000.000, para ser concretos.

A nuestro juicio hay que hacer lo que hoy estamos proponiendo, pero seguir adelante con una política coherente en el plano monetario, fiscal y de ingresos, de modo que el país pueda llegar a la meta -que, dicho sea de paso, no es nada ambiciosa- de 2,5% de déficit al final del período.

Si por suficiencia se entiende hacer otro tipo de propuestas, similares a estas, en el futuro, la respuesta es: “No”. Entendemos que con este envión que ahora proponemos llevar adelante, el país inicia un camino que hemos llamado de consolidación fiscal, no por razones eufemísticas, sino porque queremos un resultado fiscal sostenible. No queremos llegar al 2,5% en 2019 y que en 2020 trepemos al 4%. Queremos que sea sostenible, y por eso nos comprometemos con esta propuesta, pero seguiremos practicando una política fiscal, monetaria y de ingresos coherente con ella. Ese es el concepto de suficiencia que estamos manejando acá. Estamos honestamente convencidos de que el país seguirá adelante por este camino, porque tenemos muchísima confianza en el Uruguay.

SEÑOR PENADÉS(Gustavo).- Nosotros hicimos una pregunta relacionada a los servicios de retiros militares que en el mensaje están mencionados con un aumento en los impuestos que estos tienen. Esencialmente quisiéramos saber qué se está pensando y qué montos se piensa recaudar por este concepto. Creo que el equipo económico no ha contestado esta inquietud: agradeceríamos si puede hacerlo o que se nos envíe la información a ese respecto.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- No me referí al tema porque no está contenido en este proyecto de ley ni va a estarlo. Estamos trabajando en una reforma de la Caja Militar, y cuando tengamos material como para discutirla en el Parlamento, por supuesto que lo haremos. Hoy nos limitamos a fundar la necesidad de hacerlo, pero todavía no estamos en condiciones de presentar un proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Ministro y de todos los integrantes de la delegación.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 11)